

Fredrik Ljunggren
Yrkesrevisor
Certifierad kommunal revisor
040-675 30 57
fredrik.ljunggren@skane.se

Datum 2016-12-05
Dnr 1600286

1 (3)

Regionstyrelsen
Hälsa- och sjukvårdsnämnden
Sjukvårdsnämnd SUS
Sjukvårdsnämnd Sund
Sjukvårdsnämnd Kryh

För kännedom:
Habilitering- och hjälpmedelsnämnden

Granskning av budgetprocessen (rapport nr 14 - 2016)

Revisorerna har genomfört en granskning av budgetprocessen i Region Skåne. KPMG AB har biträtt i granskningsarbetet och upprättat bifogad rapport. Kontaktperson från revisorskollegiet har varit Louise Rehn Winsborg. Fredrik Ljunggren har varit projektledare från revisionskontoret.

Det övergripande syftet med granskningen har varit att ge revisorerna ett underlag för att bedöma om Region Skånes budgetprocess är ändamålsenlig och effektiv. Budgetprocessen har granskats inom vårdsektorn där nämnder och förvaltningars arbete med budgeten har studerats inklusive regionstyrelsen och den centrala förvaltningens beredning samt styrningen av denna process. Granskningen har utförts under perioden juni till och med oktober 2016.

Resultatet av granskningen visar på den sammanfattande bedömningen att budgetprocessen är ändamålsenlig till sin struktur vad gäller tidplan, underlag och dialog. Koncernstaben har aktivt arbetat med själva processen och analyserat och tagit lärdom av hur tidigare års budgetprocesser har varit – både vad gäller positiva och negativa områden. Bland annat har det tidigare upplevts att yttranden från nämnderna inte tagits tillvara i tillräckligt stor utsträckning och därför har mallar tagits fram vilket lett till sin struktur och sitt omfång mer likartade skrivelser än tidigare. Ett nytt arbetssätt där politikerna uttrycker prioriteringar i punktform och där koncernstabens tjänstemän sedan formulerar texterna har etablerats. Detta är exempel på konkreta åtgärder som syftar till att frigöra mer tid till dialog och politik. Sammantaget har insatser gjorts i syfte att effektivisera processen och minimera ”administrativa delar” från politiken.

Trots att själva processen bedöms som såväl ändamålsenlig som effektiv resulterar den i en budget som få tror på enligt granskningen. Sjukvårdsnämnderna upplever att det uppdrag de får inte motsvarar de ekonomiska

medel de blir tilldelade i budgeten. De upplever vidare att de yttranden de lämnar till regionstyrelsen inte tas på allvar och att de har liten inverkan på den slutgiltiga budgeten. Regionstyrelsen å sin sida har svårt att utifrån yttrandena bedöma de ekonomiska konsekvenserna. Det synes finnas en viss misstro från båda sidor vilket påverkar möjligheten att använda budgeten som ett effektivt styrmedel.

Trots att sjukvårdsnämnderna anser att deras uppdrag är underfinansierade accepterar de till mångt och mycket den ram som de får. Samtidigt kan det konstateras att vissa sparpaket tagits fram som dock inte motsvarar de åtgärder som skulle behövas för att få budget i balans. Förvaltningarna föreslår besparingar men det förekommer i allt för stor utsträckning att sjukvårdsnämnderna röstar ner kostnadsbesparande förslag. Få tecken finns i nämndernas protokoll som visar att framtagna åtgärdsplaner bedöms vara realistiska i förhållande till prognostiserade underskott. Undantag är habiliterings- och hjälpmedelsnämnden som vidtagit åtgärder i syfte att minska kostnaderna.

Både regionstyrelsen, HSN (hälso- och sjukvårdsnämnden) och sjukvårdsnämnderna uppvisar en oförmåga att prioritera för att komma tillrätta med den ekonomiska situationen. Tydligast blir detta i 2016 års budget där det konstateras att regionen bryter mot kommunallagens regler om krav på en budget i balans med motiveringen ”för att möjliggöra målet för ökad tillgänglighet i sjukvården går det inte att forcera fram ett så kostnadsreducerande arbete som skulle krävas”. Samma svårighet till prioriteringar under tidigare år visar sig även nu när åtgärder i än högre grad måste vidtas för att vända den ekonomiska utvecklingen i regionen. Att underlåta att ta politiskt ansvar är enligt KPMG:s bedömning inget ”synnerligt skäl” för att budgetera med ett ekonomiskt underskott. Även 2017 års budget är underbalanserad med förhoppningen att ett lagförslag om att balanskravsresultatet ska beräknas enligt fullfonderingsmodellen ska gå igenom.

Det borde inte finnas någon osäkerhet om vem som ansvarar för uppföljning och åtgärdsförslag i syfte att förbättra ekonomin. Regionstyrelsen har enligt kommunallagen det yttersta ansvaret för att alla andra nämnder följer regionfullmäktiges beslut innefattande verksamhetsmål och ekonomi (i enlighet med regionstyrelsens uppsiktsplikt). I HSN:s reglemente står att ”Nämnden ska följa utvecklingen inom de tre sjukhusförvaltningarna och svarar för en sammanvägd analys av ekonomi och verksamhet som berör all hälso- och sjukvård i egen regi”. Detta kan tolkas som att det är HSN:s ansvar att se till att sjukvårdsnämnderna håller sig inom givna ramar. Om HSN inte lyckas med detta är det regionstyrelsens ansvar att agera. Regionstyrelsens ansvar har tydliggjorts från och med de ändringar som gjordes i reglementet i samband med beslut om budgeten 2017. Således bör regionstyrelsen utifrån sin ledande och samordnade roll ta ett kraftfullare helhetsgrepp kring uppföljningen för att säkerställa att nämnderna följer fastställda ekonomiska mål.

Granskningen har bland annat identifierat följande **förbättringsområden**:

1. Regionstyrelsen och sjukvårdsnämnderna SUS, Sund och Kryh bör aktivt säkerställa att budgeten utgör ett effektivt styrinstrument för att styra och följa upp verksamheten och nå en ekonomi i balans.

2. Regionstyrelsen bör utifrån sin samordnande och ledande roll, i högre utsträckning än tidigare, vidta kraftfullare åtgärder för att följa upp att nämnderna håller tilldelad ram.
3. Regionstyrelsen och HSN måste i högre utsträckning säkerställa att det uppdrag som ges till sjukvårdsnämnderna är förankrat, accepterat och genomförbart inom de ekonomiska ramar som föreslås innan en budget presenteras för fullmäktige för beslut.
4. Sjukvårdsnämnderna SUS, Sund och Kryh bör stärka styrning och uppföljning av att beslutade åtgärdsplaner är realistiska och får effekt i verksamheten.
5. Regionstyrelsen bör som ett led i beredningsarbetet tillse att budgeten följer kommunallagens krav. Åberopandet av synnerliga skäl bör användas restriktivt och endast i situationer i enlighet med lagstiftarens intentioner.
6. Regionstyrelsen bör i samråd med HSN och berörda nämnder tillförsäkra att det finns en samsyn kring prioriteringar/inriktningar som möter tilldelade våduppdrag och de förutsättningar som ges. Det är väsentligt att regionstyrelsen utarbetar en strategi för hur hälso- och sjukvårdssektorn långsiktigt ska nå en ekonomi i balans.

Revisorerna konstaterar att rapporten trots positiva omdömen om processen i sig, framför hård kritik mot viktiga delar av budgetarbetet. Revisorerna instämmer i kritiken och ser mycket allvarligt på dessa brister. Utan ett väl fungerande budgetarbete saknas förutsättningarna att komma tillrätta med Region Skånes ekonomiska problem.

Revisorerna emotser svar på rapporten och särskilt områdena ovan från regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och driftledningsnämnderna SUS, Sund och Kryh.

Vilka åtgärder planeras för att uppnå förbättringarna, och hur ser tidplanen ut för detta?

Vi emotser svar senast 2017-01-31.

För revisorskollegiet

Lars-Erik Lövdén
Ordförande

Johan Rasmusson
Revisionsdirektör