



## **Regionstyrelsens uppsiktsplikt** Granskningsrapport

Teodora Heim och Per Stomberg

November 2016

# Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	1
Sammanfattning	2
Inledning	4
Bakgrund	6
Granskningens resultat	8
Bakgrundsanalys	19
Bilaga 1 – Intervjuade personer	24
Bilaga 2 – skriftlig fråga till regionstyrelsens ledamöter	25
Bilaga 3 – sakgranskning	26

# Sammanfattning

Deloitte har fått i uppdrag från Region Skånes revisorer att granska hur väl regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt.

Väsentliga delar av Region Skånes verksamhet bedrivs under olika nämnder eller aktiebolag som därmed också har ansvar för den verksamhet de bedriver. Enligt Kommunallagen (KL) har dock regionstyrelsen ett övergripande ansvar i form av sin så kallade uppsiktsplikt.

Huvudsyftet med granskningen är att belysa hur regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt över regionens nämnder och bolag samt att bedöma om denna är ändamålsenlig och stämmer överens med Kommunallagen och regionens egna regler samt anvisningar.

## Granskningens resultat

Vi gör den sammanfattande bedömningen att regionstyrelsen har ett delvis ändamålsenligt arbetssätt för att utöva sin uppsiktsplikt.

Regionstyrelsen har i sitt utövande av uppsiktsplikten agerat enligt Kommunallagens regler och enligt regionens egna regler däremot bedömer vi att regionstyrelsen saknar ett strukturerat arbetssätt kring uppsiktsplikten. Med detta menar vi att styrelsen saknar en definition om vad ledamöterna behöver för att fullgöra sin uppsiktsplikt och rutiner för att säkerställa ett effektivt arbetssätt.

Ledamöterna som ingår i regionstyrelsens arbetsutskott bedöms ha tillgång till tillräcklig information för att kunna utöva sin uppsiktsplikt. Däremot bedömer vi att den information som når arbetsutskottet inte kommuniceras och vidarebefordras till övriga ledamöter i tillräcklig omfattning för att även dessa ledamöter ska kunna sägas utöva tillräcklig uppsikt över hela verksamheten. Därför gör vi bedömningen att informationshanteringen inom styrelsen inte är ändamålsenlig och strukturerad på ett sätt som säkerställer att samtliga ledamöter har tillgång till all information som behövs för att kunna utöva sin uppsiktsplikt.

Vi bedömer det vara positivt att regionen har påbörjat ett arbete med att förbättra den interna kontrollen. Sammantaget gör vi bedömningen att den förbättrade interna kontrollen inom regionen kan komma att ge bättre förutsättningar och möjligheter för regionstyrelsen att utöva sin uppsiktsplikt.

Vi gör bedömningen att regionstyrelsen inte kan anses ha brustit i sitt ansvar för uppsiktsplikten beaktat sitt agerande i samband med det ekonomiska läget i början av året. Däremot anser vi att det hade varit önskvärt att styrelsen hade agerat genom den politiska linjen och påpekat för nämnderna att dessa borde vidta åtgärder istället för att ge uppdrag åt regiondirektören. Detta för att säkerställa den politiska avsikten som får uttryck i de tre sjukvårdsnämndernas existens. Det är också en viktig fråga att följa de demokratiska beslutsvägarna ur ett medborgarperspektiv.

Regionstyrelsens arbete och ansvar kring uppsiktsplikten är reglerad i gällande styrdokument. Vår bedömning är att de gällande styrdokument

som på ett eller annat sätt behandlar regionstyrelsens uppsiktsplikt utgör en bra strukturell grund för att kunna utöva denna.

Vi gör bedömningen att kommunikationen mellan styrelsen och fullmäktige bör förbättras. Informationsutbytet mellan nämnderna och styrelsen är begränsat till den formella månadsrapporteringen och det vore önskvärt att ha ett informationsutbyte mellan nämnderna och hela styrelsen om den löpande verksamheten.

Samarbetet mellan tjänstemännen och regionstyrelsen fungerar väl.

Regionstyrelsen har tillräckliga resurser i form av tjänstemannastöd för att fullgöra sin uppsiktsplikt.

Vi gör bedömningen att styrelsen inte uppfyllde sitt ansvar för att bereda ärendet om en bristande budgetuppfyllelse för fullmäktige enligt Kommunallagens 8 kap 5 a §. Fullmäktige kunde därmed inte fatta ett beslut om åtgärdsplan som det stadgas i lagen. Detta beslut borde rätteligen varit berett snarast efter att det negativa resultatet konstaterades av regionstyrelsen vilket inte skedde. Regionstyrelsen agerade korrekt i samband med behandlingen av delårsrapporten i oktober genom att uppmana fullmäktige att vidta åtgärder för att nå ekonomisk balans. Vi gör dock bedömningen att det måste anses vara så sent på året att det medför begränsade möjligheter för fullmäktige att vidta nödvändiga åtgärder för att uppnå ekonomi i balans.

#### **Förbättringsområden**

Mot bakgrund av våra iakttagelser och bedömningar har vi noterat följande förbättringsområden.

Vi rekommenderar regionstyrelsen att införa rutiner för en löpande dialog inom styrelsen om ledamöternas ansvar för uppsiktsplikten.

Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att den information som når arbetsutskottet också når samtliga ledamöter genom att den till exempel regelmässigt tas upp som en informationspunkt på styrelsesammanträdena.

Vi rekommenderar regionstyrelsen att utarbeta skriftliga arbetsrutiner för styrelsen. I dokumentet bör även formerna för utövandet av uppsiktsplikten inkluderas. Dokumentet bör ange en definition av hur Region Skånes styrelse tolkar begreppet samt ett strukturerat arbetssätt att hantera information inom styrelsen.

Det skulle vara önskvärt att informationen som arbetsutskottet får om bolagens verksamheter genom styrelsearbetet systematiskt delges övriga ledamöter.

Vi rekommenderar regionstyrelsen att säkerställa att reglementet för god hushållning och intern kontroll samt dess tillämpningsanvisningar uppdateras.

# Inledning

## Bakgrund

Kommunallagens (1991:900) 6 kap §§ 1-3 anger att en kommun- och regionstyrelse ska

- Leda och samordna förvaltningen av kommunens/regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet
- Ha uppsikt över kommunal/regional verksamhet och även över verksamhet som bedrivs i bolag
- Uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens/regionens utveckling och ekonomiska ställning
- Hos kommun-/regionfullmäktige och nämnder göra framställningar samt från nämnder begära in yttrande och upplysningar.

Dessa formuleringar i Kommunallagen brukar sammanfattas som kommun- eller regionstyrelsens uppsiktsplikt. Denna har ofta en formaliserad och dokumenterad sida genom reglering i olika styrdokument, men den handlar också om hur styrelsen utövar uppsiktsplikten i det dagliga och löpande arbetet i kommunikationen med nämnder och styrelser.

## Uppdraget

Region Skånes revisorer har uppdragit åt Deloitte att granska hur väl regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt. Huvudsyftet med granskningen är att belysa hur regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt över regionens nämnder och bolag samt att bedöma om denna är ändamålsenlig och stämmer överens med Kommunallagen och regionens egna regler samt anvisningar.

Förutom vad som anges ovan vill revisorerna ha följande frågor belysta eller besvarade.

1. Vilka styrdokument finns och används för att genomföra uppsiktsplikten?
2. Hur sker uppföljningen av dessa dokument och vilken betydelse har dessa dokument i realiteten?
3. Hur är rollfördelningen och förankringen av uppsiktsplikten? Till exempel mellan nämnderna/regionstyrelsen, tjänstemän/förtroendevalda, regiondirektör/förvaltningschefer.
4. Hur sker uppföljning och återkoppling?
5. Vilka resurser och kompetens finns för att fullgöra uppsiktsplikten?
6. Hur arbetar andra regioner/landsting/kommuner med dessa frågor?

## Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer.

Dokument som har granskats är bland annat regionens reglemente och andra styrdokument, arbets- och rutinbeskrivningar. Dessutom har

protokoll från regionstyrelsen, regionstyrelsens arbetsutskott och från regionfullmäktige under perioden januari – oktober 2016 granskats.

Intervjuer har genomförts med regionstyrelsens andre vice ordförande och regionstyrelsens tidigare förste vice ordförande samt med ansvariga tjänstemän i ledande positioner. Regionstyrelsens ordförande besvarade skriftliga frågor. Dessutom har ett antal nämnders presidier yttrat sig skriftligen. För en fullständig lista med intervjuade personer se Bilaga 1.

Regionstyrelsens samtliga ordinarie ledamöter har tillfrågats skriftligen om sin syn på hur uppsiktsplikten hanteras. I bilaga 2 framgår frågorna och från vilka ledamöter svar har inkommit.

Rapporten är sakgranskad av de intervjuade personerna. En lista av vilka som lämnade kommentarer framgår av bilaga 3.

Kontaktperson från revisorskollegiet var Magnus Bergström. Från Region Skånes revisionskontor var Johan Rasmusson, Greger Nyberg och Åsa Nilsson projektledare.

Granskningen genomfördes av Teodora Heim och Per Stomberg från Deloitte AB.

#### **Avgränsning**

Granskningen avser 2016 års verksamhet.

Faktainsamlingen avslutades den 25 oktober 2016 och därmed tar rapporten inte i beaktande händelser som inträffat efter detta datum.

Rapporten skickades på sakgranskning till de berörda den 11 november med begäran om svar senast den 18 november klockan 12:00. I bilaga 3 framgår vilka som har fått rapporten för sakgranskning samt vilka svar vi har fått in.

#### **Revisionskriterier**

Kommunallagen (1991:900) 6 kap 1-6 §§; 8 kap 5 §

Region Skånes styrdokument (reglementen, delegationsordning, ägardirektiv, bolagsordning, mm)

#### **Granskad nämnd**

Regionstyrelsen

# Bakgrund

## Lagrum och regler

### Allmänt

Enligt Kommunallagens 6 kap 1 § ska regionstyrelsen ha uppsikt över nämnder, gemensamma nämnder, kommunalförbund och de av kommunen, landstinget eller regionen ägda företagen. Styrelsen har enligt lagen en särställning bland nämnderna genom den ledande och samordnande rollen. Det innebär att regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter. Lagkommentaren<sup>1</sup> till Kommunallagen behandlar särskilt uppsiktsplikten.

Regionstyrelsen har en skyldighet att utöva löpande tillsyn och denna kontrollfunktion ska utövas även om styrelsen inte fått någon konkret anledning till granskning. Lagen reglerar inte formerna för tillsynen utan styrelsen bestämmer hur den ska gå till, dock ska uppsikten pågå löpande. Formerna kan exempelvis bestå i krav på kontinuerliga ekonomiska rapporter, kontinuerlig information om verksamheten, riskbedömningar av bolagen eller särskilda granskningar.

Uppsikten anses vara begränsad till rätten att göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt, om det är nödvändigt, se till att fullmäktige ingriper i sin egenskap av högsta beslutande organ. Uppsikten och styrelsens särställning innebär inte att regionstyrelsen har befogenhet att i en annan nämnds ställe besluta att en viss åtgärd ska vidtas. Nämnderna själva har enligt kommunallagen ansvar för att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har fastställt, det så kallade revisionsansvaret.

Ansvaret för uppsiktsplikten åvilar styrelsens samtliga ledamöter. Detta innebär att varje ledamot har ansvar för att hålla sig informerad om de frågor som kan påverka regionens utveckling och dess ekonomiska ställning. Detta förutsätter att det finns strukturerade diskussioner kring uppsiktsplikten inom styrelsen och att samtliga ledamöter i styrelsen bereds goda förutsättningar att utöva sin uppsikt.

Det är en viktig förutsättning att regionstyrelsen och varje medlem därav tydliggör vilken information, redovisning och uppföljning den anser sig behöva för att kunna fullgöra sin uppsiktsplikt.

### Bolagen

Enligt Kommunallagens 6 kap 1 a § ska styrelsen "i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 3 kap. 16 a § pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder". Aktiebolag som avses är av Region Skåne hel- eller delägda bolag. För att fullgöra denna skyldighet krävs en aktiv insats från regionstyrelsen.

---

<sup>1</sup> Kommunallagen med kommentarer och praxis. Femte upplagan, 2011, sidorna 397-401.

I fråga om uppsikten över bolagen kan inte styrelsen med Kommunallagen som grund begära in yttranden och upplysningar på samma sätt som när det gäller nämnderna. För att styrelsen ska kunna fullgöra sin uppsiktsplikt bör därför bolagen genom bolagsordningen och ägardirektiven åläggas att lämna de uppgifter som behövs.

### **Regionstyrelsen i Region Skåne**

Regionstyrelsen består av 15 ordinarie ledamöter och lika många ersättare. Samtliga ordinarie ledamöter i styrelsen är även ordinarie ledamöter i regionfullmäktige.

Regionstyrelsen har haft elva protokollförda möten under perioden 1 januari 2016 – 24 oktober 2016.

Regionstyrelsens arbetsutskott består av fem ledamöter: regionstyrelsens ordförande, förste vice ordförande, andre vice ordförande samt två ordinarie ledamöter ur styrelsen. Utöver dessa fem ledamöter har arbetsutskottet sju ersättare.

Regionstyrelsens arbetsutskott sammanträder varannan vecka. Under perioden 1 januari – 24 oktober 2016 har arbetsutskottet haft femton protokollförda sammanträden.



# Granskningens resultat

Huvudsyftet med granskningen är att belysa hur regionstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt över regionens nämnder och bolag samt att bedöma om denna är ändamålsenlig och stämmer överens med Kommunallagen och regionens egna regler samt anvisningar.

## Granskningens huvudfrågeställning: Hur utövar regionstyrelsen sin uppsiktsplikt?

### Iakttagelser

Regionstyrelsen håller uppsikt över övriga nämnder och övriga styrelser via:

- Sammanställande av årsredovisning för hela organisationen
- Sammanställande av delårsrapport för hela organisationen
- Ekonomisk tertialrapport
- Månadssammandrag om ekonomi och verksamhet
- Regiondirektörens redovisningar vid regionstyrelsens arbetsutskotts sammanträden
- Ekonomidirektörens föredragningar av de ekonomiska rapporterna för arbetsutskottet
- Förvaltningschefernas information vid arbetsutskottets sammanträden
- Informationsinhämtning om verksamheten genom personunion mellan ledamöter i regionstyrelsen och i regionens övriga nämnder samt mellan regionstyrelsens arbetsutskott och koncernmoderbolaget Region Skåne Holding AB
- Informationsinhämtning genom partigruppmöten och övriga informella kanaler

Årsredovisningen för 2015 hanterades vid styrelsens arbetsutskotts sammanträde den 29 mars 2016. I arbetsutskottets protokoll är ärendet upptaget som ett beredningsärende till styrelsen. Regionstyrelsen behandlade årsredovisningen vid sitt sammanträde den 7 och den 26 april 2016. En notering gjordes i sammanträdesprotokollet om att det behövdes ytterligare förbättringar för att Region Skåne skulle kunna anses ha en god ekonomisk hushållning. I ärendet tog fullmäktige beslut enligt styrelsens förslag den 26 april 2016.

Delårsrapporten för perioden januari-augusti 2016 behandlades av regionstyrelsen den 13 oktober 2016. I samband med detta ärende beslutade styrelsen att föreslå fullmäktige att "uttala att det ska råda högsta ekonomiska restriktivitet i alla beslut samt att alla beslut ska omfatta en tydlig ekonomisk analys med konsekvensbeskrivning på kort och lång sikt. Det är av största vikt att komma tillrätta med obalansen mellan kostnader och intäkter. Under resterande del av året krävs åtgärder för att nå ekonomi i balans och ge ett rimligare utgångsläge inför kommande budgetår. Bedömer driftledningsnämnderna att andra åtgärder inte räcker bör de överväga anställningsstopp." Ärendet hade beretts av styrelsens

arbetsutskott vid sammanträdet den 4 oktober. I arbetsutskottets protokoll är ärendet upptaget som ett beredningsärende till styrelsen. Några ytterligare handlingar eller beslutsunderlag finns inte att tillgå. Fullmäktige behandlade ärendet vid sitt sammanträde den 24-25 oktober. I skrivande stund är detta protokoll inte tillgängligt.

Tertialrapporter brukar presenteras för och behandlas av arbetsutskottet. Därefter tas rapporten upp som ett ärende inom styrelsen vid dess nästkommande sammanträde. Tertialrapporter tas även upp i regionfullmäktige där den läggs till handlingarna utan särskild åtgärd. I både arbetsutskottets och styrelsens protokoll tas ärendet om tertialrapport upp som ett beredningsärende till nästa instans utan ytterligare underlag eller kommentar.

Månadssammandragen presenteras för styrelsens arbetsutskott av ekonomidirektören. Sammanställningarna innehåller ekonomiska resultat samt information om verksamheten och om måluppfyllelse för verksamheterna. Dessa rapporter tas inte upp på styrelsens sammanträden som ett beslutsärende.

Regionstyrelsens arbetsutskott får löpande information från regiondirektören och ekonomidirektören om verksamheterna och ekonomin. Även förvaltningscheferna för sjukvårdsförvaltningarna har en stående punkt på arbetsutskottets sammanträden där de månadsvis redogör för måluppfyllelsen och för situationen i verksamheterna. Denna information som ges till arbetsutskottets ledamöter skickas inte till de övriga ledamöterna. Månadssammanställningarna finns däremot tillgängliga på Region Skånes hemsida. Enligt uttalande från ledamöter från arbetsutskottet tas enbart ärenden av större vikt upp i styrelsen.

Granskningen visar att protokollen från regionstyrelsens arbetsutskotts sammanträden innehåller knapphändig information om ärendena. En stående punkt på arbetsutskottets sammanträden är "Information". Under denna paragraf lämnas information i protokollen om vem som har varit närvarande och vilket ämne informationen berörde. Ett exempel är ett utdrag ur protokollet från den 20 september 2016, § 63: "Redovisning av nuläge och åtgärder avseende förbättrad tillgänglighet SUS, Sund och Kryh lämnas av Anders Dybjer, Björn Zackrisson och Pia Lundbom." En annan stående punkt är "Uppföljning" som till exempel innehåller "Ekonomisk uppföljning januari - augusti 2016". Presentationsmaterial skickas till styrelsens ledamöters läsplattor enligt tjänstemännen.

Enskilda ledamöter i styrelsen har påpekat att mycket fokus ligger på hälso- och sjukvårdsområdet medan ledamöterna endast får begränsad information om andra verksamhetsområden. En annan synpunkt som framkom var att rapportering om sjukvårdens verksamhet sker på en aggregerad nivå och att den inte är tillräckligt detaljerad.

Regionstyrelsens enskilda ledamöter har flera andra informationskanaler för att få upplysningar om verksamheterna. Dessa är delvis informella kanaler såsom partimöten och allians- eller partigruppmöten som inte är offentliga. Mycket av den information som når ledamöterna kommer även från personunion då flera ledamöter även är ledamöter eller ersättare i andra nämnder i regionen. Regionstyrelsen har inga rutiner för att strukturerat samla in information som når ledamöter genom dessa kanaler och delge den till hela styrelsen.

En skriftlig fråga skickades ut till samtliga ordinarie styrelseledamöter med två frågor<sup>2</sup>. Den första frågan löd *"Anser du att du får tillräcklig information för att kunna uppfylla ditt ansvar som styrelseledamot avseende uppsiktsplikten?"* Av de som svarade ansåg sig en del ha tillräcklig information medan flera ledamöter svarade att de inte får tillräcklig information. Några förbättringsområden som utpekades var ett mer strukturerat sätt att sprida information inom styrelsen samt information om bolagens verksamheter.

Den andra frågan löd *"Beskriv kort vilken information du får i egenskap av styrelseledamot och genom vilka informationskanaler."* Svaren på denna fråga redovisas i beskrivningen ovan.

Region Skåne är ägare till en bolagskoncern där Region Skåne Holding AB är moderbolaget. I koncernmoderbolagets styrelse ingår ledamöterna i styrelsens arbetsutskott som styrelseledamöter.

Information om bolagens verksamheter samlas in genom ovan nämnd personunion där arbetsutskottets ledamöter ingår i koncernmoderbolagets styrelse.

Tidigare år anordnade regionfullmäktige en särskild bolagsdag, då bolagens styrelser, ledning och regionfullmäktiges ledamöter hade möjlighet att träffas och bolagen informerade om sina respektive verksamheter. Någon sådan informationsträff anordnades inte under 2016, däremot ordnades det i anslutning till regionfullmäktiges sammanträde den 20 juni möjlighet för fullmäktiges ledamöter och bolagens representanter att mingla och utbyta information. Vilka som deltog vid detta evenemang noterades inte.

I övrigt får styrelsens arbetsutskott ekonomiska rapporter om bolagens verksamheter i samband med årsredovisningen, där varje bolags styrelse uttalar sig om det kommunala ändamålet har uppfyllts samt i samband med redovisning av delårsrapporten, där information lämnas i form av en kortare text, där viktiga händelser och det ekonomiska utfallet samt en prognos för resten av året framgår. Några ytterligare aktiva åtgärder vidtas inte av styrelsen för att utöva uppsikt över bolagens verksamheter.

### **Bedömning**

Vi gör den sammanfattande bedömningen att regionstyrelsen har ett delvis ändamålsenligt arbetssätt för att utöva sin uppsiktsplikt. Regionstyrelsen har i sitt utövande av uppsiktsplikten agerat enligt Kommunallagens regler och enligt regionens egna regler. Däremot bedömer vi att regionstyrelsen saknar ett strukturerat arbetssätt kring uppsiktsplikten. Med detta menar vi att styrelsen saknar en definition om vad ledamöterna behöver för att fullgöra sin uppsiktsplikt och rutiner för att säkerställa ett effektivt arbetssätt. Vi rekommenderar regionstyrelsen att införa rutiner för en löpande dialog inom styrelsen om ledamöternas ansvar för uppsiktsplikten. Dialogen bör fokusera på att definiera dels vilken typ av information ledamöterna anser sig behöva och dels hur ofta de anser sig behöva få den för att fullgöra sin uppsiktsplikt. Utifrån detta kan styrelsen sedan ta fram arbetsrutiner som på ett effektivt sätt säkerställer att ledamöterna har tillgång till all den information som de behöver för att fullgöra sin uppsiktsplikt.

Kommunallagens liksom Region Skånes reglementes krav om att styrelsen löpande ska hålla sig informerad uppfylls idag av vissa men inte av samtliga

<sup>2</sup> Se Bilaga 2 för ytterligare information.

ledamöter inom styrelsen. Ledamöterna som ingår i regionstyrelsens arbetsutskott bedöms ha tillgång till tillräcklig information för att kunna utöva sin uppsiktsplikt. Däremot bedömer vi att den information som når arbetsutskottet inte kommuniceras och vidarebefordras till övriga ledamöter i tillräcklig omfattning för att även dessa ledamöter ska kunna sägas utöva tillräcklig uppsikt över hela verksamheten. Därför gör vi bedömningen att informationshanteringen inom styrelsen inte är ändamålsenlig och strukturerad på ett sätt som säkerställer att samtliga ledamöter har tillgång till all information som behövs för att kunna utöva sin uppsiktsplikt.

Vi rekommenderar styrelsen att säkerställa att den information som når arbetsutskottet också når samtliga ledamöter genom att den till exempel regelmässigt tas upp som en informationspunkt på styrelsesammanträdena. Vi rekommenderar också styrelsen att utarbeta och dokumentera arbetsrutiner för utövandet av uppsiktsplikten som inbegriper en definition av hur Region Skånes styrelse tolkar begreppet och ett strukturerat arbets sätt att hantera information inom styrelsen.

Att det ligger i arbetsutskottets ledamöters bedömning vilka ärenden och information som förs vidare till samtliga ledamöter inom styrelsen ser vi som en potentiell risk för att vissa ledamöter inte ska beredas möjlighet att fullgöra sitt ansvar för uppsiktsplikten. Att till exempel månadssamman- dragen anses nå samtliga styrelseledamöter genom att dessa publiceras på regionens hemsida anser vi inte vara ett effektivt och ändamålsenligt arbets sätt för hela styrelsens uppsikt över verksamheten. Arbetsutskottets agerande att välja ut ärenden som delges samtliga ledamöter kan vara påverkat av politiska intressen. Att dessa intressen går före ansvaret för styrelsearbetet kan inte bedömas vara lämpligt ur ett perspektiv av uppsiktsansvar. Därför menar vi att ett strukturerat och på förhand definierat urval av vilken information som delges hela styrelsen samt hur detta ska hanteras hade förbättrat styrelsens arbete med uppsikten.

Vi gör bedömningen att ledamöterna som ingår i styrelsens arbetsutskott kan anses uppfylla sin uppsiktsplikt i bolagen. Däremot gör vi bedömningen att övriga ledamöter inte kan anses ha tillräcklig insyn i bolagens verksamheter för att kunna utöva tillräcklig uppsikt. Det skulle vara önskvärt att informationen som arbetsutskottet får genom styrelsearbetet systematiskt delges övriga ledamöter. Som ett av flera möjliga alternativ rekommenderar vi styrelsen att överväga att anordna en informationsdag om bolagens verksamheter likt den som fullmäktige anordnade tidigare. Det skulle också vara önskvärt att styrelsens ledamöter mer aktivt efterfrågade information om bolagens verksamheter.

### **Intern styrning och kontroll**

Den interna kontrollen i organisationen är ett viktigt verktyg för regionstyrelsen i dess arbete med att hålla uppsikt över verksamheterna. En god intern styrning och kontroll ger förutsättningar för styrelsen att hålla sig informerad om organisationens verksamheter och att säkerställa att de politiska målen uppfylls. Regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikten bör stödjas av ett väl fungerande system för intern styrning- och kontroll.

Region Skånes reglemente för god ekonomisk hushållning och intern kontroll anger särskilt ansvar för regionstyrelsen att årligen, utöver att upprätta och fastställa sin egen internkontrollplan, också godkänna internkontrollplanerna för övriga nämnder och förvaltningar. Regionstyrelsen ska också informera sig om arbetet med interna kontrollplaner för de majoritetsägda bolagen. Målet är att skapa ett heltäckande system för

att säkerställa en tillräcklig ledning, styrning, uppföljning och kontroll av rådande processer.

I samband med tidigare granskning<sup>3</sup> har det påvisats brister i regionens arbete med den interna kontrollen som försvårades av den politiska organisationen. Därför har vi under granskningens gång undersökt hur detta arbete har utvecklats.

Granskningen visar att det har påbörjats ett arbete med att förbättra den interna kontrollmiljön och även ett arbete med riskbedömning och riskanalys. Vi har fått ta del av en presentation som beskriver hur arbetet med den interna kontrollen ska integreras i styrningsprocessen och hur en tydlig koppling mellan mål, risker och åtgärder ska utarbetas.

Det har också påbörjats ett arbete med att omforma reglementet och därigenom avskaffa strukturen med underställda nämnder för att bland annat tydliggöra ansvarsfrågor och att underlätta regionstyrelsens arbete med uppsikten. Ärendet hanterades av regionfullmäktige vid sammanträdet den 24-25 oktober 2016.

### **Bedömning**

Vi bedömer det vara positivt att regionen har påbörjat ett arbete med att förbättra den interna kontrollen. Vi bedömer det också ge bättre förutsättningar för regionstyrelsen att utöva sin uppsikt när ansvarsfrågorna för de underställda nämnderna klargörs genom ett justerat reglemente. Sammantaget gör vi bedömningen att den förbättrade interna kontrollen inom regionen kan komma att ge bättre förutsättningar och möjligheter för regionstyrelsen att utöva sin uppsiktsplikt.

### **Svar på revisionsfrågorna**

I följande avsnitt av rapporten behandlas respektive revisionsfråga för sig, i den mån det är möjligt. Några av revisionsfrågorna är i vissa avseenden närbesläktade och vi har därför valt att redogöra för resultatet av granskningen genom att kombinera revisionsfrågorna.

#### **1. Vilka styrdokument finns och används för att genomföra uppsiktsplikten?**

#### **2. Hur sker uppföljningen av dessa dokument och vilken betydelse har dessa dokument i realiteten?**

Regionstyrelsens ansvar regleras, förutom av Kommunallagens bestämmelser, även i regionens styrdokument:

- Reglemente för regionstyrelse, nämnder och revisorerna i Region Skåne
- Reglemente för god hushållning och intern kontroll
- Delegationsordning
- Ägardirektiv

#### **Reglemente för regionstyrelsen**

Utöver lagstiftningens bestämmelser om styrelsens uppsikt föreskriver Region Skånes reglemente hur styrelsen ska arbeta med ledning och

---

<sup>3</sup> Granskningsrapport "Intern kontroll och god ekonomisk hushållning 2015", februari 2016.

samordning. Reglementets 2 § stadgar bland annat följande om styrelsens ansvarsområden:

- "Regionstyrelsen (nedan styrelsen) ska enligt kommunallagen leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet."
- "Styrelsen ansvarar såsom ägare för investeringar i Region Skånes förvaltningsdrivna verksamheter samt ansvarar såsom ägare för regionens bolag. Styrelsen fastställer ägardirektiv för bolagen efter hörande av berörd nämnd."
- "Styrelsen ansvarar för [...] att upprätta regionövergripande tillämpningsanvisningar samt årligen utvärdera regionens samlade system för intern styrning och kontroll."
- "Styrelsen har enligt kommunallagen uppsiktspflicht över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen ska därför noggrant följa utvecklingen inom Region Skånes egen hälso- och sjukvård. Styrelsen har ett särskilt ansvar att göra fullmäktige uppmärksamt på hur verksamheten utvecklas i förhållande till de mål som fullmäktige har beslutat."

Reglementet är antaget av regionfullmäktige den 8 december 2014. Vid tidigare genomförd granskning<sup>4</sup> noterades det att reglementet var ottydligt gällande ansvar och roller, särskilt gällande de underställda sjukvårdsnämnderna Kryh, Sund och SUS. Den nuvarande politiska organisationen bedömdes också försvåra regionstyrelsens möjlighet att utöva sitt ansvar om uppsikt. Regionfullmäktige gav<sup>5</sup> regionstyrelsen i uppdrag att återkomma till regionfullmäktige senast i samband med antagande av budgeten för 2017 med förslag på en fungerande politisk organisation och ett reviderat reglemente för att säkerställa den politiska styrningen och klargöra ansvarsfördelningen. Som ett resultat därav hade fullmäktige vid sitt sammanträde den 24-25 oktober 2016 ett beslutsärende på dagordningen att anta den justerade versionen av reglementet.

### **Reglemente för god hushållning och intern kontroll inom Region Skåne**

Den interna kontrollen är av väsentlig betydelse för styrelsens uppsikt över nämnder, kommunalförbund och bolag. Region Skåne har ett reglemente för god hushållning och intern kontroll som fullmäktige antog 2007 med tillämpningsanvisningar. Av tillämpningsanvisningarna framgår bland annat följande:

"Chefer i organisationen övervakar att medarbetarna i sitt agerande följer uppsatta mål och riktlinjer m.m. I detta arbete rapporterar cheferna vidare uppåt "i linjen" så att informationen slutligen når regiondirektören. Regiondirektören rapporterar till regionstyrelsen som därmed är rätt slutlig adressat för merparten av den information som härrör från förvaltningarnas uppföljningsarbete."

Reglementet för god hushållning och intern kontroll har inte uppdaterats sedan 2007. Vi vill påpeka att en organisationsförändring 2015 gjorde att tre sjukvårdsnämnder med ansvar för vårdproduktion inrättades och att

---

<sup>4</sup> Granskningsrapport "Effekterna av förändrad politisk organisation i Region Skåne", januari 2016.

<sup>5</sup> Regionfullmäktiges sammanträdesprotokoll 2016-04-26, § 22.

regionstyrelsen därmed inte längre har något direkt ansvar för vårdproduktionen.

#### **Delegationsordning för regionstyrelsen**

Regionstyrelsens delegationsordning anger vem som ska fatta beslut i olika frågor på styrelsens vägnar. Dokumentet innehåller ett avsnitt för delegation och därmed även uppdrag åt styrelsens arbetsutskott och upphandlingsstrategiutskott. Dessutom anger det vilka frågor som ska hanteras av regionstyrelsens ordförande.

De följande avsnitten beskriver delegation till regiondirektören, ekonomidirektören, förvaltningschefen för koncernkontoret, regionarkivarien, hälso- och sjukvårdsdirektören, den biträdande medicinska direktören samt till förvaltningscheferna.

Delegationsordningen anger att beslut som fattas på delegation ska anmälas till styrelsen vid nästkommande möte. En genomgång av styrelsens protokoll för sammanträdena under januari till oktober 2016 visar att anmälan av delegationsbeslut är en stående punkt på samtliga sammanträden.

#### **Bolagspolicy och ägardirektiv**

Region Skåne har en bolagspolicy som beskriver grunderna för inflytande och kontroll över de hel- och delägda bolagen. Policyn säkerställer att Kommunallagens krav om ägarinflytande och insyn följs genom ägardirektiv och bolagsordning. Den anger också styrprinciper och principer för hur Region Skåne ska hantera samarbetet med andra juridiska personer som är ägare i de delägda bolagen.

Ägardirektiv för Region Skåne Holding AB reglerar insynen i och styrningen av Region Skånes koncernmoderbolag. Ägardirektivet är antaget 2014. Ägardirektivet anger att bolaget löpande ska hålla Region Skåne genom styrelsens arbetsutskott informerad om bolagets verksamhet och om planerade åtgärder av större vikt. Dokumentet anger också att regionen har rätt till insyn i bolagets räkenskaper och övriga handlingar samt att inspektera bolaget och dess verksamhet.

Bolagsordningen för koncernmoderbolaget är från 2015. Bolagsordningen för Innovation Skåne AB är uppdaterad 2016. Bolagsordningarna för de övriga hel- och delägda bolagen är uppdaterade 2013. En uppdatering av bolagsordningarna pågår vid rapportskrivandets stund och ska beslutas i fullmäktige den 29 november.

Vi konstaterar att Region Skåne genom instruktionerna för bokslut och årsredovisning för 2015 har infört rutiner för att följa de skärpta reglerna i Kommunallagens 6 kap 1 a § som infördes den 1 januari 2015. Rutinerna innebär att bolagens styrelser i ett särskilt avsnitt i bolagets årsredovisning ska lämna en redogörelse för hur verksamheten bedrivits och utvecklats mot bakgrund av det i bolagsordningen och ägardirektiv angivna syfte och ramar för verksamheten.

#### **Bedömning och rekommendation**

Regionstyrelsens arbete och ansvar kring uppsiktsplikten är reglerad i gällande styrdokument. Vår bedömning är att de gällande styrdokumenten som på ett eller annat sätt behandlar regionstyrelsens uppsiktsplikt utgör en bra strukturell grund för att kunna utöva denna. Vi bedömer också att

den pågående revideringen av reglementet kan komma att förbättra styrelsens förutsättningar för att utöva sin uppsiktsplikt.

Vi konstaterar dock att reglementet för god hushållning och intern kontroll samt dess tillämpningsanvisningar inte är utformade efter den nu gällande organisationsstrukturen. Vi rekommenderar regionstyrelsen att säkerställa att reglementet för god hushållning och intern kontroll samt dess tillämpningsanvisningar uppdateras.

Vi gör bedömningen att dokumenterade arbetsrutiner för styrelsen kunde ha förbättrat de brister som påpekas ovan i rapporten gällande en strukturerad informationshantering som säkerställer att samtliga ledamöter få tillräcklig information. Därför rekommenderar vi regionstyrelsen att utarbeta ett sådant dokument.

Gällande styrdokument som berör uppsikt över bolagens verksamhet bedömer vi det vara tillfredsställande att det finns en ägarpolicy samt ägardirektiv för bolag där Region Skåne är hel- eller delägare. Vi bedömer det också vara tillfredsställande att rutiner finns på plats för hanteringen av de skärpta reglerna i Kommunallagen för verksamhet som bedrivs genom bolag.

### **3. Hur är rollfördelningen och förankringen av uppsiktsplikten? Till exempel mellan nämnderna och regionstyrelsen, tjänstemän och förtroendevalda, regiondirektör och förvaltningschefer.**

#### **4. Hur sker uppföljning och återkoppling?**

Regionstyrelsens uppsiktsplikt innebär att styrelsen ska hålla sig informerad om utvecklingen inom organisationen och inom verksamheterna. Lagen ger inga extrema maktmedel åt styrelsen att utöva sin uppsiktsplikt, däremot har styrelsen rätt att göra påpekanden till berörd nämnd och om det är nödvändigt se till att fullmäktige ingriper.

Därmed innefattar uppsiktsplikten regionstyrelsens ansvar för kommunikation från och gentemot de andra nämnderna men även gentemot fullmäktige. Från de andra nämnderna handlar det om insamling av information. Till de andra nämnderna handlar det om återkoppling i form av påpekande vid eventuella upptäckta brister. Till fullmäktige handlar det delvis om att lämna information om verksamheten men också ansvaret för att uppmärksamma fullmäktige på eventuella brister. Gentemot fullmäktige har styrelsen även ett ärendeberedningsansvar.

#### **Förankring av uppsiktsplikten mellan styrelsen och fullmäktige**

Som en komplettering till revisionsfrågan menar vi att det är av vikt att belysa förhållandet och kommunikationen mellan styrelsen och fullmäktige.

En genomgång av regionfullmäktiges protokoll från 2016 (mars – oktober) visar att inga ärenden som behandlades av fullmäktige hade initierats av regionstyrelsen som ett resultat av iakttagelser och eller information som styrelsen hade insamlat som en del av sin uppsiktsplikt. Undantaget är ärendet om delårsrapporten som fullmäktige hanterade vid sitt sammanträde i oktober, där protokollet ännu inte är offentliggjort i skrivande stund.

Information som lämnades vid intervjuer tyder på att regionstyrelsen av politiska skäl undviker att vända sig till fullmäktige. Då det sittande styret har minoritet i fullmäktige är det svårt att på förhand veta vilket beslut fullmäktige fattar i ett ärende. Det är med andra ord möjligt att ett förslag



från regionstyrelsen blir nedröstat i fullmäktige. Denna situation leder till en försämrad kommunikation från styrelsen till fullmäktige.

I styrelsens ansvar ingår även att säkerställa att fullmäktiges beslut blir verkställda. Regionstyrelsen har en bevakningslista för att följa samtliga ärenden där en uppföljning är nödvändig.

### **Bedömning**

Vi gör bedömningen att kommunikationen mellan styrelsen och fullmäktige bör förbättras. Det är av vikt att regionstyrelsen håller fullmäktige informerad om verksamheternas utveckling i regionen. Det är också av vikt att regionstyrelsen genast agerar när en situation uppstår som kräver ingripande från fullmäktige.

### **Förankring av uppsiktsplikten mellan styrelsen och nämnderna**

Fyra utvalda nämnder<sup>6</sup> har fått en skriftlig fråga om hur deras kommunikation med styrelsen fungerar. Frågorna var:

- *Vilka kommunikationsvägar har ni till regionstyrelsen? Hur samlar styrelsen in information om er nämnds verksamhet?*
- *Finns det ett strukturerat arbetssätt för att förmedla väsentliga händelser till styrelsen?*
- *Finns det informella kommunikationskanaler till och från styrelsen? Om ja, beskriv dessa.*

Svaren visar att information till styrelsen lämnas via regionens centrala ledningssystem och därigenom via månadsammandragen, tertialrapporten, delårsrapporten och årsredovisningen till styrelsens arbetsutskott. Dessutom lämnar förvaltningscheferna information om verksamheterna till arbetsutskottet. Några andra formella kanaler från nämnderna till styrelsen finns inte. En svarande påpekade bristen av en löpande dialog mellan till exempel nämndspresidier och hela styrelsen.

Däremot finns det informella kanaler där nämndernas ledamöter till exempel inom partigrupperna utbyter information. Det förekommer också viss personunion. Granskningen visar att denna information inte delges styrelsens övriga ledamöter på ett strukturerat sätt.

Vi konstaterar att några strukturerade informationsvägar från styrelsen till nämnderna inte finns.

I övrigt hänvisar vi till beskrivning ovan om hur regionstyrelsen samlar in information via de strukturella kanalerna.

### **Bedömning**

Vi gör bedömningen att informationsutbytet mellan nämnderna och styrelsen är begränsat till den formella månadsrapporteringen. Vi bedömer det vara önskvärt att ha ett informationsutbyte mellan nämnderna och hela styrelsen om den löpande verksamheten genom till exempel ett gemensamt sammanträde eller dialog en gång om året.

---

<sup>6</sup> Tillfrågade nämnder var regionala utvecklingsnämnden, kollektivtrafiknämnden, hälso- och sjukvårdsnämnden samt sjukvårdsnämnd Sund.

Nämndernas rapportering till regionstyrelsens arbetsutskott genom regionens centrala ledningssystem (där information om ekonomin och verksamheten samlas in och hanteras) fungerar tillfredsställande.

#### **Förankring av uppsiktsplikten mellan tjänstemän och regionstyrelsen**

Uppsiktsplikten är ett ansvar för styrelsens ledamöter men de förtroendevalda har tjänstemän som stöttar dem i sitt arbete. Därför är det av vikt att se på relationen mellan tjänstemän och de förtroendevalda ledamöterna i styrelsen. Ur ett demokratiskt perspektiv är det av betydelse att arbetet leds av politiken och att tjänstemännen agerar på uppdrag av politiken. Det utgör alltid en möjlig risk att tjänstemännen besitter ett kunskapsövertag i sakfrågor. Vid granskning av uppsiktsplikten kan denna relation belysas genom att se hur aktiva ledamöterna är i sitt agerande, om de efterfrågar kompletterande information eller om det är tjänstemännen som avgör vilken information som når styrelsen och dess ledamöter.

Granskningens resultat tyder på att regionstyrelsens ledamöter aktivt efterfrågar information från tjänstemännen i organisationen. Det påpekades också att de flesta av ledamöterna i styrelsen har en lång erfarenhet av politiskt arbete, vilket leder till inarbetade informationskanaler.

En del av styrelsens ledamöter sitter som ledamöter i andra nämnder i regionen vilket medför ett närmare samarbete med vissa förvaltningschefer och därmed även en större sakkunskap i vissa frågor.

#### **Bedömning**

Vi bedömer att samarbetet mellan tjänstemännen och regionstyrelsen fungerar väl.

#### **Förankring av uppsiktsplikten mellan regiondirektör och förvaltningscheferna**

Eftersom uppsiktsplikten är styrelsens och dess ledamöters ansvar blir denna relation inte av intresse i den aktuella granskningen.

#### **5. Vilka resurser och vilken kompetens finns för att fullgöra uppsiktsplikten?**

Regionstyrelsens egen förvaltning är koncernkontoret som leds av förvaltningschefen. Förutom förvaltningsorganisationen har styrelsens ledamöter även politiska sekreterare till sin hjälp. Centralt inom organisationen finns även tillgång till expertis inom juridiska frågor.

Vid början av den pågående mandatperioden hölls en utbildning för ledamöterna i regionstyrelsen. Enligt information från tjänstemännen berörde utbildningen även frågor kring uppsiktsplikten. Någon detaljerad dagordning eller deltagarlista finns inte sparade varför granskningen inte kan utvisa vilka av styrelsens ledamöter som deltog i utbildningen eller på vilket sätt utbildningen behandlade uppsiktsplikten.

Några andra regelbundna utbildningsinsatser som berör uppsiktsplikten förekommer inte. Samtidigt påpekade flera intervjuade att de flesta ledamöter i styrelsen har lång erfarenhet av politiskt arbete och ansvar.

#### **Bedömning**

Vi gör den sammanfattande bedömningen att regionstyrelsen har tillräckliga resurser i form av tjänstemannastöd för att fullgöra sin uppsiktsplikt. Vi kan inte göra en bedömning om kompetensen hos de enskilda ledamöterna men

vi menar att en löpande diskussion om uppsiktsplikten inom styrelsen kunde sätta fokus på frågan och öka medvetenheten om de enskilda ledamöternas ansvar.

En regelbunden utbildning om uppsiktsplikten skulle kunna säkerställa att ledamöterna aktivt eftersöker information som de behöver för att fullgöra sitt ansvar.

## **6. Hur arbetar andra regioner/landsting/kommuner med dessa frågor?**

Vi har tagit del av befintliga granskningsrapporter och fört diskussioner med sakkunniga i andra regioner, landsting och kommuner för att inom granskningens ramar översiktligt studera hur andra politiska organisationer<sup>7</sup> arbetar med frågor kring uppsiktsplikten.

De sakkunnigas erfarenheter från kommuner och landsting visar att i de organisationer där styrelsen utövar sin uppsiktsplikt på ett tillfredsställande sätt har det ofta införts ett integrerat lednings- och kontrollsystem kopplat till tydligt formulerade mål. Sådana system strukturerar arbetet från mål till styrning och löpande uppföljning. I analogi med detta visar granskningsrapporterna att en otydlig politisk organisation ger sämre förutsättningar för styrelsen att utöva sin uppsiktsplikt<sup>8</sup>.

I de flesta granskningsrapporter påpekas två återkommande brister. Den ena bristen är avsaknaden av ett strukturerat och dokumenterat arbetssätt och informationshantering inom styrelserna. Den andra bristen är kunskapen om och utförande av ledamöternas eget ansvar för uppsiktsplikten. Kunskapen om det egna ansvaret tycks vara mycket varierande.

Västra götalandregionen genomförde en granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt 2013. De brister som uppmärksammades överensstämmer med de som beskrivs i ovanstående stycke. Rekommendationen var bland annat att styrelsen "bör klargöra vad fullgörandet av uppsikten innebär för styrelsen som helhet och för varje enskild ledamot" samt att "Regionstyrelsen bör diskutera hur enskilda ledamöters kunskaper om nämnder och styrelser förs vidare till övriga ledamöter på ett relevant och effektivt sätt." En uppföljning av denna granskning ska göras under hösten 2016 och rapporten väntas bli klar i december 2016.

Det förekommer inte sällan att uppsiktsplikten och arbetet med den interna kontrollen anses höra samman till den grad att dessa frågor behandlas inom ramen för samma granskning.

---

<sup>7</sup> Stockholms stad, Västra götalandregionen, Härryda kommun, Tranemo kommun, Svedala kommun, m.fl.

<sup>8</sup> Bland annat Region Östergötland, granskningsrapport januari 2013.

# Bakgrundsanalys

## Regionstyrelsens agerande i samband med det ekonomiska läget

I samband med vår granskning har vi särskilt noterat hur berörda nämnder och regionstyrelsen agerade under året i samband med den ekonomiska situation som visade på ett ansträngt läge redan i början av året.

Kommunallagens 8 kapitel behandlar den ekonomiska förvaltningen. Lagens 8 kap 5 a § stadgar att fullmäktige ska anta en åtgärdsplan i det fall kostnaderna överstiger intäkterna för ett visst räkenskapsår. Enligt lagkommentaren<sup>9</sup> ska planen innehålla "genomtänkta och genomförbara åtgärder som ska täcka hela det belopp som ska regleras". Det framgår också att detta beslut bör fattas snarast efter att ett negativt resultat konstaterats. Detta ärende ska behandlas som "ett principiellt viktigt ärende" enligt lagens 3 kap 9 §.

Enligt Kommunallagens 6 kap 4 § ska fullmäktiges ärenden beredas av styrelsen.

En stor avvikelse mot budget rapporterades i samband med månads-sammandraget för januari-februari då den ekonomiska sammanställningen visade en förväntad avvikelse mot budget med -820 miljoner kronor på helårsbasis. Underskottet berörde främst hälso- och sjukvårdsområdet och sjukvårdsnämnderna Kryh, Sund och SUS.

En genomgång av sjukvårdsnämndernas protokoll visar hur dessa har agerat under årets första månader:

### SUND

Nämnden tog beslut i januari om att ge förvaltningschefen i uppdrag att genomföra åtgärder som ska sänka kostnaderna och bidra till ekonomisk balans under 2016. Ett antal åtgärder listades för varje division inom förvaltningen. De kommande månaderna lade nämnden månadsrapporterna till handlingarna utan vidare åtgärder trots att det i beslutsunderlagen betonades att ekonomin inte var i balans. Det kan noteras att enskilda ledamöter gjorde anteckningar i protokollen för att påpeka att de vidtagna åtgärderna inte var tillräckliga utan att få gehör. Uppdraget från januari följdes upp vid sammanträdet i augusti och inte i maj som det var beslutat.

Uppdraget som gavs till förvaltningschefen av regiondirektören efter uppdrag från regionstyrelsen följdes upp i maj genom en återrapportering till regionstyrelsen om uppmaningen om att vidta åtgärder för att förbättra ekonomin.

### Kryh

Nämnden lade månadsrapporten för januari till handlingarna, trots att beslutsunderlaget visade en avvikelse mot budget med -178 miljoner kronor på helårsbasis. I april beslutade nämnden att vidta vissa åtgärder för en ekonomisk balans. På detta sammanträde beslutade nämnden även att ge förvaltningschefen i uppdrag att återkomma med ytterligare förslag till kostnadsreducerande åtgärder. Åtgärderna skulle återrapporteras till nämnden i maj. Från protokollet i maj framgår att en återrapportering

<sup>9</sup> Kommunallagen med kommentarer och praxis, 2011, sidan 511.

gjordes till regionstyrelsen om det uppdrag som styrelsen hade gett till regiondirektören och därigenom till förvaltningscheferna. Månadsrapporten för januari-mars 2016 lades till handlingarna.

Det kan noteras att även i sjukvårdsnämnden Kryh gjorde enskilda ledamöter anteckningar i protokollen för att påpeka att de vidtagna åtgärderna inte var tillräckliga vid sammanträdena utan att få gehör.

## SUS

Nämnden fattade i februari beslut om ekonomiska handlingsplaner på divisionsnivå för att minska kostnaderna i syfte att uppnå ekonomi i balans. I mars vid behandling av månadsrapporten för februari, som visade en förväntad avvikelse mot budget om ca -400 miljoner kronor, gavs förvaltningschefen i uppdrag att vidta åtgärder för att bland annat minska sjukfrånvaron. Dessa åtgärder skulle återrapporteras till nämnden i april.

I april och i maj fick förvaltningschefen uppdrag att vidta åtgärder för att sänka verksamheternas kostnader, på uppdrag av regiondirektören.

Det kan noteras att SUS-nämndens enskilda ledamöter har fått gehör för sina förslag till åtgärder i samband med underskottet.

## Informationshantering

Granskningen visar att månadssammandragen innehållande de ekonomiska månadsrapporterna som lämnas av ekonomidirektören presenteras till styrelsens arbetsutskott. Denna rapport tas sedan inte upp som ett ärende i styrelsen.

Nedanstående tabell visar vilka ärenden som berör den ekonomiska situationen som behandlades vid regionstyrelsens arbetsutskott, i regionstyrelsen respektive i regionfullmäktige. Samtliga ärenden som anges i kolumnen *Ärende* behandlades av RSAU men inte i övriga organ om så inte uttryckligen anges.

<b>Ärende</b>	<b>RSAU</b>	<b>RS (inom parentes datum för nästkommade möte)</b>	<b>RF (inom parentes datum för nästkommade möte)</b>
<b>Ekonomisk uppföljning januari</b>	2 mars	(7 april) -	(26 april) -
<b>Ekonomisk uppföljning januari-februari</b>	29 mars	(7 april) -	(26 april) -
<b>ÅR samt ekonomiska åtgärder</b>	12 april	(26 april) ÅR samt ekonomiska åtgärder	(26 april) ÅR
<b>Ekonomisk uppföljning januari - mars</b>	27 april	(12 maj) -	(20 juni) -
<b>Återrapportering av ekonomiska åtgärder, delrapport</b>	10 maj	(12 maj) Återrapportering av ekonomiska åtgärder,	(20 juni) -

		delrapport RS godkänner rapporten och lägger den till handlingarna.	
<b>Tertialrapport januari-april samt ekonomiskt läge och återrapporering</b>	24 maj	(2 juni) Tertialrapport januari-april (läggs till handlingarna) samt ekonomiskt läge och åtgärder (Uppdrag åt regiondirektören att fortsätta påbörjat arbete med analyser och utredningar)	(20 juni) Tertialrapport (läggs till handlingarna)
<b>Ekonomiska långtidsberäkningar</b>	7 juni	(20 juni) -	(20 juni) -
<b>Under punkten Regiondirektören informerar: "Lars-Åke Rudin informerar om uppföljningen t o m juli månad." (Oklart om det avser ekonomiska frågor)</b>	23 augusti	(8 september) -	(27 september) -
<b>Ekonomisk uppföljning januari-augusti</b>	20 september	(13 oktober) -	(24 oktober) protokoll ej publicerat
<b>Information om budget 2017 och verksamhetsplan 2018-2019</b>	4 oktober	(13 oktober) Budget 2017 och verksamhetsplan 2018-2019, förslag till RF om "Alla nämnder har att senast 2017-03-31 till regionstyrelsen återkomma med beskrivning av beslutade åtgärder för en budget i balans."	(24 oktober) protokoll ej publicerat
<b>Delårsrapport, beredningsärende till RS</b>	4 oktober	(13 oktober) RS föreslår att "Regionfullmäktige uttalar att det ska råda högsta ekonomiska restriktivitet i alla beslut samt att alla beslut ska omfatta en tydlig ekonomisk analys med konsekvensbeskrivning på kort och lång sikt. Det är av största vikt att komma tillrätta	(24 oktober) protokoll ej publicerat

med obalansen mellan kostnader och intäkter. Under resterande del av året krävs åtgärder för att nå ekonomi i balans och ge ett rimligare utgångsläge inför kommande budgetår.”

Genomgången av de ekonomiska ärendena som regionstyrelsens arbetsutskott, regionstyrelsen och fullmäktige har hanterat tyder på att arbetsutskottet hanterat de flesta ärendena inom området. De ärenden som går vidare till styrelsen är tertialrapport, delårsrapport och årsredovisning. Den ansträngda ekonomiska situationen som månadsrapporterna visade redan i början av 2016 hanterades inte som ett beslutsärende vare sig av regionstyrelsen eller av fullmäktige enligt protokollen.

I regionstyrelsens sammanträdesprotokoll från den 26 april 2016 framgår att regiondirektören den 20 april 2016 har beslutat om ett antal åtgärder med anledning av det ekonomiska läget som en konsekvens av prognosen från februari. Denna ekonomiska uppföljning för januari-februari presenterades till styrelsens arbetsutskott vid sammanträdet den 29 mars. Styrelsen beslutade den 26 april att godkänna regiondirektörens förslag och att ge denne i uppdrag att genomföra fortsatta analyser och utredningar och återkomma till styrelsen. Utredningarna syftade till att genomlysna områden för att minska Region Skånes utgifter. Protokollen visar att ärende med anledning av den rådande situationen inte väcktes i fullmäktige.

Regiondirektören återrapporterade enligt tidplan den 10 maj och den 24 maj till arbetsutskottet och vid nästkommande sammanträde till styrelsen. Den 12 maj beslutade regionstyrelsen att godkänna rapporten och lägga den till handlingarna.

I oktober behandlade arbetsutskottet och sedan styrelsen delårsrapporten för perioden januari-augusti 2016. I samband med beredningen av detta ärende påtalade styrelsen till fullmäktige att ”uttala[r] att det ska råda högsta ekonomiska restriktivitet i alla beslut samt att alla beslut ska omfatta en tydlig ekonomisk analys med konsekvensbeskrivning på kort och lång sikt.”

Av svaret från regionstyrelsens ordförande framkom det att han anser att styrelsen har agerat i enlighet med lagkraven för styrelsens uppsiktsplikt i och med den löpande rapporteringen av tertial- och delårsrapporter samt årsredovisning till regionfullmäktige. Övriga intervjuade politiker och tjänstemän menade att kommunikationen till fullmäktige hade kunnat förbättras.

En förklaring till att styrelsen valde att agera på egen hand istället för att gå via fullmäktige sägs ha varit att påskynda processen. Då fullmäktige sammanträder endast varannan månad menade man att det hade tagit för lång tid innan ett beslut kunde fattas.

Vi konstaterar att i oktober, vid behandlingen av delårsbokslutet, uppmanade regionstyrelsen fullmäktige att ge nämnderna i uppdrag att vidta

åtgärder för att nå ekonomisk balans. Regionfullmäktige fattade beslut i ärendet vid sitt oktobersammanträde.

### **Bedömning**

Vi gör den sammanfattande bedömningen att sjukvårdsnämnderna inte agerade i tillräcklig omfattning för att uppnå en ekonomi i balans. I detta läge anser vi att nämnderna för att fullgöra sitt ansvar för budgeten borde ha signalerat den bristande ekonomin till fullmäktige och att de borde ha äskat tillägg till budgeten för att kunna fullgöra sina uppdrag och sitt ansvar för budgeten.

Att hålla ekonomin i balans är en fråga som ryms inom varje nämnds eget ansvarsområde. Inom ramen för sin uppsiktsplikt kan regionstyrelsen om denna anser det nödvändigt påtala till berörda nämnder att man anser att dessa inte agerar i tillräcklig grad. Regionstyrelsen kan även informera fullmäktige med anmodan om att fullmäktige ska vidta nödvändiga åtgärder i sin egenskap av högsta beslutande organ inom ramen för uppsiktsplikten.

Vi gör bedömningen att regionstyrelsen inte kan anses ha brustit i sitt ansvar för uppsiktsplikten beaktat sitt agerande i samband med det ekonomiska läget i början av året. Att ge regiondirektören ett uppdrag kan anses vara en handling som är inom ramen för styrelsens ansvar för att leda förvaltningen. Däremot anser vi att det hade varit önskvärt att styrelsen hade agerat genom den politiska linjen och påpekat för nämnderna att dessa borde vidta åtgärder. Detta för att säkerställa den politiska avsikten som får uttryck i de tre sjukvårdsnämndernas existens. Det är också en viktig fråga att följa de demokratiska beslutsvägarna ur ett medborgarperspektiv.

Vi gör bedömningen att styrelsen inte uppfyllde sitt ansvar för att bereda ärendet till fullmäktige om en bristande budgetuppfyllelse snarast efter att ett negativt resultat konstaterats enligt Kommunallagens 8 kap 5 a §. Fullmäktige kunde därmed inte fatta ett beslut om åtgärdsplan som det stadgas i lagen. Detta beslut borde rätteligen varit berett snarast efter att det negativa resultatet konstaterades av regionstyrelsen vilket inte skedde. Regionstyrelsen agerade korrekt i samband med behandlingen av delårsrapporten i oktober genom att uppmana fullmäktige att vidta åtgärder för att nå ekonomisk balans. Vi gör dock bedömningen att det måste anses vara så sent på året att det medför begränsade möjligheter för fullmäktige att vidta nödvändiga åtgärder för att uppnå ekonomi i balans.

Regionstyrelsens agerande, att själv ge uppdrag åt regiondirektören, bedömer vi således vara lagenligt inom ramen för ansvaret för uppsiktsplikt som innehåller ansvaret för att leda och samordna verksamheten.

Däremot bedömer vi det vara önskvärt att regionstyrelsen i framtiden håller regionfullmäktige löpande informerad om verksamheten och om ekonomin. När de av medborgarna direkt utsedda politikerna och regionens högsta beslutande organ inte får möjlighet att besluta i väsentliga frågor anser vi det vara allvarligt ur ett medborgarperspektiv.



# Bilaga 1 – Intervjuade personer

Henrik Fritzson, ordförande i regionstyrelsen, genom skriftligt yttrande

Carl-Johan Sonesson, andre vice ordförande i regionstyrelsen

Märta Stenevi, tidigare förste vice ordförande i regionstyrelsen, styrelseledamot

Alf Jönsson, regiondirektör

Lars-Åke Rudin, ekonomidirektör

Cecilia Eklund, nämndssekreterare regionstyrelsen

Camilla Ziegler, chefsjurist

Marie Jacobsson, controller

Regionstyrelsens övriga ledamöter har beretts möjlighet att skriftligen lämna svar.

# Bilaga 2 – Skriftlig fråga till regionstyrelsens ledamöter

Regionstyrelsens ordinarie ledamöter tillsändes ett e-postbrev med anmodan om att besvara följande två frågor:

## Fråga 1

*Anser du att du får tillräcklig information för att kunna uppfylla ditt ansvar som styrelseledamot avseende uppsiktsplikten?*

## Fråga 2

*Beskriv kort vilken information du får i egenskap av styrelseledamot och genom vilka informationskanaler.*

*(Till exempel: ekonomiska rapporter från xxnämnden månadsvis, från ekonomidirektören som tas upp vid styrelsesammanträdet, e dyl.)*

Frågorna skickades inte till de ledamöterna som intervjuades.

Nedanstående tabell sammanfattar vilka svar som inkom.

Namn	Svar inkom
Henrik Fritzon, styrelseordförande	-
Carl Johan Sonesson, AU	-
Åkesson Anders, 1:e vice ordförande, Ers AU	Ja
Hallgren Lars-Johan, Ers AU	Nej
Heindorff Ulrika	Ja
Hodzic Amela, Ers AU	Nej
Hogerud Anna-Lena, AU	Ja
Jönsson Patrik	Ja
Lennerwald Ingrid	Ja
Lindberg Pontus, Ers AU	Nej
Sandberg Birte, Ers AU	Ja
Stenevi Märta, Tidigare 1:e vice ordförande, AU	-
Svalö Stefan, Ers AU	Ja
Södertun Birgitta, Ers AU	Ja
Tribo Gilbert, AU	Ja

# Bilaga 3 – Sakgranskning

Rapporten har varit föremål för en sakgranskning för att säkerställa att faktaunderlaget är korrekt. Sakgranskningen innebär att den del av rapporten som innehåller iakttagelser och fakta skickades till berörda personer den 11 november 2016 med begäran om deras eventuella synpunkter senast den 18 november 2016 klockan 12:00. I det e-postbrev som de berörda personerna fick framgick att om vi inte erhöll svar innan denna tidpunkt tolkas detta som att personen inte har några kommentarer utan bedömer innehållet i rapporten vara korrekt.

## **Följande personer har fått rapporten för sakgranskning:**

- Henrik Fritzon
- Carl-Johan Sonesson
- Märta Stenevi
- Alf Jönsson
- Lars-Åke Rudin
- Cecilia Eklund
- Camilla Ziegler
- Marie Jacobsson

## **Vi erhöll kommentarer från följande personer:**

- Camilla Ziegler
- Lars-Åke Rudin
- Marie Jacobsson
- Cecilia Eklund

Kommentarerna ledde till mindre justeringar som återkopplades till och stämdes av med den personen som lämnade kommentaren.

# Deloitte.

Deloitte erbjuder tjänster inom revision, skatterådgivning, business consulting och finansiell rådgivning till offentliga och privata klienter inom en mängd branscher. Med ett globalt nätverk av medlemsfirmor i mer än 150 länder, kan Deloitte erbjuda spetskompetens av världsklass och djup lokal expertis för att hjälpa klienter med de insikter de behöver för att ta itu med sina mest komplexa utmaningar. Samtliga 200 000 medarbetare i nätverket arbetar för att nå den gemensamma visionen – To be the standard of excellence.

Med Deloitte avses en eller flera av Deloitte Touche Tohmatsu Limited, en brittisk juridisk person, och dess nätverk av medlemsfirmor, som var och en är juridiskt åtskilda och oberoende enheter. För en mer detaljerad beskrivning av den legala strukturen för Deloitte Touche Tohmatsu Limited och dess medlemsfirmor, besök [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about).