Regionrådsberedningen

SKRIVELSE
2021-08-11

RS 2021-0223

Regionstyrelsen

Yttrande över regionrevisorernas projektrapport 9/2020, Budgetstyrning i Region Stockholm

Föredragande regionråd: Irene Svenonius

Ärendebeskrivning

Regionrevisorerna har granskat Region Stockholms budgetprocess och menar att regionstyrelsen behöver ta fram en sammanhållen strategi för hur Region Stockholm långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans som underlag till och vägledning i budgetprocessen. Revisorerna rekommenderar också att regionledningskontoret utvecklar formerna för redovisning av nämnders och bolags investeringsverksamhet i planerings- och uppföljningsdokument med fokus på en tydlig avvikelserapportering.

Förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

> Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör regionstyrelsens yttrande över regionrevisorernas projektrapport 9/2020, Budgetstyrning i Region Stockholm.

Regionrådsberedningens motivering

Få saker är för en offentligt finansierad verksamhet viktigare än att ha god ekonomisk kontroll. I arbetet för att se till att varje skattekrona används så effektivt som möjligt och att regionens invånare får största möjliga värde för sina skattemedel även långsiktigt, är revisorerna en viktig del. I den nu föreliggande rapporten lyfts frågan om budgetprocess och behovet av en sammanhållen strategi för hur Region Stockholm långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans. Regionrådsberedningen instämmer i regiondirektörens tjänsteutlåtande som innehåller en redogörelse för hur regionstyrelsen arbetar med dessa frågor.

Samtidigt som det är välkommet med synpunkter och förslag för att stärka det viktiga arbetet för att uppnå en ekonomi i balans, kan det vara på plats att understryka att Region Stockholm har gjort just detta sedan 2007. Denna långa följd av år gör att Region Stockholm torde vara bäst på budgethållning bland landets regioner. Region Stockholms goda ekonomiska ordning och förmåga till budgethållning har rent av

uppmärksammats i texter i statsbudgeten. Med detta sagt finns ständigt anledning att förbättra marginalerna och ytterligare utveckla arbetet för att långsiktigt skapa en hållbar ekonomi i regionen.

Denna strävan har också funnits under de senaste åren i Region Stockholm, vilket har tagit sig uttryck i att nya dokument och riktlinjer för budgetstyrning har tagits fram. Detta gäller inte minst den reviderade policy för god ekonomisk hushållning med kompletterande riktlinjer som är under utveckling. Även på andra områden är revisionens synpunkter omhändertagna i det arbete regionledningskontoret bedriver, vilket regiondirektörens tjänsteutlåtande närmare beskriver.

Beslutsunderlag

1. Regiondirektörens tjänstutlåtande
2. Regionrevisorernas projektrapport 9/2020, Budgetstyrning i Region Stockholm

Irene Svenonius

Regionledningskontoret
Elisabet Angelov

TJÄNSTEUTLÅTANDE
2021-06-22

RS 2021-0223

Regionstyrelsen

Yttrande över regionrevisorernas projektrapport 9/2020, Budgetstyrning i Region Stockholm

Regionledningskontorets förslag till beslut

Regionrådsberedningen föreslår att regionstyrelsen beslutar följande.

> Regiondirektörens tjänsteutlåtande utgör regionstyrelsens yttrande över regionrevisorernas projektrapport 9/2020, Budgetstyrning i Region Stockholm.

Sammanfattning

Regionrevisorerna har granskat Region Stockholms budgetprocess och menar att regionstyrelsen behöver ta fram en sammanhållen strategi för hur Region Stockholm långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans som underlag till och vägledning i budgetprocessen. Revisorerna rekommenderar också att regionledningskontoret utvecklar formerna för redovisning av nämnders och bolags investeringsverksamhet i planerings- och uppföljningsdokument med fokus på en tydlig avvikelserapportering.

Regionledningskontoret bedömer att revisorernas rekommendationer är omhändertagna i det pågående arbetet med att ta fram en reviderad policy för god ekonomisk hushållning med kompletterande riktlinjer. Det pågår också ett utvecklingsarbete kopplat till Region Stockholms koncernövergripande processer för budget, uppföljning och investeringar.

Bakgrund

Regionrevisorerna har granskat Region Stockholms budgetprocess och menar att regionfullmäktiges styrande dokument som berör den långsiktiga ekonomiska styrningen inte ger tillräckligt stöd för att genom budgetprocessen kunna styra mot en god ekonomisk hushållning på sikt. Revisorerna menar att regionstyrelsen därför bör utveckla en sammanhållen strategi för hur Region Stockholm långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans. Det behöver enligt revisorerna bland annat tydliggöras och konkretiseras behov av att budgetera överskott, definiera krav på hållbar kostnadsutveckling och ange hur effektivisering av verksamheten ska nås för en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

Revisorerna menar vidare att det i budgetprocessen bör tydliggöras hur nämnders och bolags budgetunderlag och förslag till investeringsplaner sammanställs och bereds för att få en transparent och kvalitetssäkrad budgetprocess. Även målstyrningen behöver tydliggöras som en del i budgetprocessen.

Revisorerna vill särskilt att regionstyrelsen i sitt yttrande svarar på hur regionstyrelsen avser att utveckla och konkretisera en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans.
I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Regionledningskontorets förslag och motivering
Regionledningskontoret ser regionrevisorernas kontinuerliga granskning som en del i Region Stockholms förbättringsarbete där arbete bland annat pågår med att fortsatt utveckla budgetprocessen för att säkerställa tydliga prioriteringar och en långsiktigt god ekonomisk hushållning i enlighet med kommunallagen. Regionledningskontoret bedömer att regionrevisorernas rekommendationer ligger i linje med pågående utvecklingsarbete. Regionledningskontoret kommenterar nedan de rekommendationer som regionrevisorerna lämnar i rapport 9/2020.

Rekommendation:

- Regionstyrelsen behöver utveckla och konkretisera en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans som underlag till och vägledning i budgetprocessen.

Regionledningskontorets kommentar:
Sedan tidigare fattas beslut i budget om mål för god ekonomisk hushållning som avser den långsiktiga ekonomiska styrningen. I syfte att stärka och tydliggöra Region Stockholms ekonomistyrning, mot målet för god ekonomisk hushållning, pågår arbete med att revidera styrande dokument på området.

Regionledningskontoret arbetar med en reviderad policy för god ekonomisk hushållning. Jämfört med nuvarande policy har förslaget till reviderad policyn utökats med formuleringar som syftar till att säkerställa en ändamålsenlig verksamhet och en effektiv hushållning med Region Stockholms skattemedel. Den ska också bibehålla värdet på koncernens tillgångar och egna kapital så att inte kommande generationer belastas av de beslut som fattas idag. Enligt förslaget ska Region Stockholms budget innehålla mål kopplat till soliditet.

För att förtydliga policyn har en ny riktlinje för ekonomistyrning tagits fram. Tidigare finansiella riktlinjer och riktlinjen för investeringar har reviderats. Dessa riktlinjer ska, tillsammans med policyn, bidra till förbättrad hushållning med Region Stockholms resurser.

Regionledningskontoret arbetar också för att successivt utveckla och effektivisera koncernens budgetprocess. Arbetet inkluderar att tydligare integrera målprocessen och relevanta delar av investeringsprocessen i budgetprocessen. Det görs bland annat genom anvisningarna och tidplanen för arbetet med budgetunderlag och genom utökat samarbete med nämnder och bolag där förutsättningarna för att nå mål och resultatkrav samt genomföra investeringar diskuteras.

Rekommendation:

- Regionledningskontoret bör, i samarbete med berörda förvaltningar och bolag, utveckla formerna för redovisning av nämnders och bolags investeringsverksamhet i planerings- och uppföljningsdokument med fokus på en tydlig avvikelserapportering.

Regionledningskontorets kommentar:
Revisorernas rekommendation omhändertas inom pågående utvecklingsarbete med investeringsprocessen. Regionrevisorerna ställer stora och detaljerade rapporteringskrav på uppföljning av investeringsprojekt och i budgetsammanhang vid tekniska budgetjusteringar samt förnyade beslut. Det finns dock en begränsning i vad som kan inrymmas i nämndernas och bolagens rapportering till regionstyrelsen och regionfullmäktige i samband med budget och bokslut.

Förtydliganden om väsentliga händelser i investeringsredovisningen har gjorts i uppföljningsanvisningarna till tertialbokslutet 2021. Inom ramen för regionledningskontorets pågående arbete med förstärkt månads- och prognosuppföljning kommer fortsatta förtydliganden att göras. Detta kommer att göras i utökat samarbete med berörda investerande nämnder och bolag.

Ekonomiska konsekvenser
Arbetet med att utveckla Region Stockholms ekonomistyrning och processer hanteras inom respektive nämnds och bolags budget. Beslut om detta förslag till yttrande medför inga ekonomiska konsekvenser.

Hans-Erik Malmros
Tf regiondirektör

Katarina Holmgren
Ekonomidirektör

Beslutsunderlag

1. Regionrevisorernas projektrapport 9/2020, Budgetstyrning i Region Stockholm

Beslutsexpediering

1. Regionrevisorerna

Godkänd av Hans-Erik Malmros, 2021-06-22

RS 2021-0220
RS 2021-0221
RS 2021-0222
RS 2021-0223

Från: Christina Holmqvist
Till: RLK Funk Registratorer
Ärende: Rapporter från regionrevisorerna till regionstyrelsen för yttrande
Datum: den 3 mars 2021 08:21:16
Bilagor: Rapport 7-2020 Läkemedelsförsörjning inom slutenvården, RK 2020-0040.pdf
Rapport 9-2020 Budgetstyrning i Region Stockholm, RK 2020-0047.pdf
Rapport 6-2020 Socialt hållbar inköpsprocess, RK 2020-0044.pdf
Rapport 8-2020 Vårdens fastighetsinvesteringar, RK 2021-0009.pdf

---

Revisorsgrupp I beslutade 2021-02-25 att överlämna rapporter 6-9/2020 för yttrande senast 2021-08-30.

Med vänlig hälsning

Christina Holmqvist
Telefon: 08-123 141 00
SMS: 070-737 53 26
E-post: christina.holmqvist@sll.se

Region Stockholm
Regionrevisorerna
Box 22230, 104 22 Stockholm
Besöksadress: Hantverkargatan 25 B, 4 tr

Regionrevisorerna

2021-02-25

Diarienummer
RK 2020-0047

Regionstyrelsen

Projektrapport nr 9/2020
Budgetstyrning i Region Stockholm

Revisorerna i revisionsgrupp I beslutade vid sitt möte 2021-02-25 att överlämna rapporten till regionstyrelsen för yttrande senast 2021-08-30

Revisorernas samlade bedömning är att fullmäktiges olika styrdokument som berör den långsiktiga ekonomiska styrningen inte ger tillräckligt stöd för att genom budgetprocessen kunna styra mot en god ekonomisk hushållning på sikt. Regionstyrelsen bör därför utveckla en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans. Det behöver bland annat tydliggöras och konkretiseras behov av att budgetera överskott, definiera krav på hållbar kostnadsutveckling och ange hur effektivisering av verksamheten ska nås för en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

Revisionen bedömer vidare att det i budgetprocessen bör tydliggöras hur nämnders och bolags budgetunderlag och förslag till investeringsplaner sammanställs och bereds för att få en transparent och kvalitetssäkrad budgetprocess. Även målstyrningen behöver tydliggöras som en del i budgetprocessen.

Revisorerna vill särskilt att regionstyrelsen i sitt yttrande svarar på hur styrelsen avser att utveckla och konkretisera en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen justeras omedelbart.

Kenneth Strömberg
Ordförande
Digital signering

Anette Carlstedt
Sekreterare
Digital signering

Region Stockholm
Regionrevisorerna
Box 22230
104 22 Stockholm

Telefon: 08-737 25 00
E-post: landstingsrevisorerna.rev@sll.se

Säte: Stockholm
Org.nr: 232100-0016
www.sll.se

Besök oss: Hantverkargatan 25B, T-bana Rådhuset, se www.sl.se

REGIONREVISORERNA

RAPPORT NR 9/2020

Budgetstyrning i Region Stockholm

Region Stockholm

Kort om rapporten

Budgetstyrning är en process för planering och uppföljning som ska säkerställa att det som planeras också genomförs. Revisionen bedömer att fullmäktiges styrdokument som berör den långsiktiga ekonomiska styrningen inte ger tillräckligt stöd i budgetprocessen för att genom budgeten kunna styra mot en god ekonomisk hushållning på sikt. Regionstyrelsen bör därför utveckla en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans. Revisionen bedömer vidare att det i budgetprocessen bör tydliggöras hur nämnders och bolags budgetunderlag och förslag till investeringsplaner sammanställs och bereds för att få en transparent och kvalitetssäkrad budgetprocess. Även målstyrningen behöver tydliggöras i budgetprocessen.

Regionrevisorerna

2021-02-25

Diarienummer
RK 2020-0047

Regionstyrelsen

Projektrapport nr 9/2020
Budgetstyrning i Region Stockholm

Revisorerna i revisionsgrupp I beslutade vid sitt möte 2021-02-25 att överlämna rapporten till regionstyrelsen för yttrande senast 2021-08-30

Revisorernas samlade bedömning är att fullmäktiges olika styrdokument som berör den långsiktiga ekonomiska styrningen inte ger tillräckligt stöd för att genom budgetprocessen kunna styra mot en god ekonomisk hushållning på sikt. Regionstyrelsen bör därför utveckla en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans. Det behöver bland annat tydliggöras och konkretiseras behov av att budgetera överskott, definiera krav på hållbar kostnadsutveckling och ange hur effektivisering av verksamheten ska nås för en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

Revisionen bedömer vidare att det i budgetprocessen bör tydliggöras hur nämnders och bolags budgetunderlag och förslag till investeringsplaner sammanställs och bereds för att få en transparent och kvalitetssäkrad budgetprocess. Även målstyrningen behöver tydliggöras som en del i budgetprocessen.

Revisorerna vill särskilt att regionstyrelsen i sitt yttrande svarar på hur styrelsen avser att utveckla och konkretisera en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans.

I övrigt hänvisar revisorerna till revisionskontorets rapport.

Paragrafen justeras omedelbart.

Kenneth Strömberg
Ordförande
Digital signering

Anette Carlstedt
Sekreterare
Digital signering

Region Stockholm
Regionrevisorerna
Box 22230
104 22 Stockholm

Telefon: 08-737 25 00
E-post: landstingsrevisorerna.rev@sll.se

Säte: Stockholm
Org.nr: 232100-0016
www.sll.se

Besök oss: Hantverkargatan 25B, T-bana Rådhuset, se www.sl.se

Innehåll

1 Slutsatser och rekommendationer 1

2 Utgångspunkter för granskningen 4
2.1 Motiv till granskningen 4
2.2 Revisionsfråga 5
2.3 Avgränsning 5
2.4 Bedömningsgrunder 5
2.5 Metod 6

3 Strategier för att styra mot en ekonomi i balans 7
3.1 Övergripande styrmodell 7
3.2 Strategier för ekonomin enligt fullmäktiges budgetbeslut 9
3.3 Budgetbeslut löpande under året 11
3.4 Revisionens bedömning 11

4 Budgetprocessens utformning 12
4.1 Övergripande beskrivning av budgetprocessen 12
4.2 Budgetprocessens olika delar 14
4.3 Revisionens bedömning 23

5 Uppföljning av ekonomi och verksamhet 24
5.1 Uppföljningsprocessen 24
5.2 Nämnders och bolags uppföljning och rapportering 25
5.3 Beredning av nämnder och bolags rapportering samt dialog 27
5.4 Hantering av avvikelser 27
5.5 Särskild hantering med anledning av pandemin 29
5.6 Revisionens bedömning 29

1 Slutsatser och rekommendationer

Budgetstyrning är en process för planering, styrning och uppföljning av verksamheten. En sammanhållen process ska säkerställa att det som planeras också genomförs och följs upp. Revisionen har granskat om regionstyrelsen säkerställer att budgetstyrningen är tydlig, transparent och styr mot en god ekonomisk hushållning på sikt.

Fullmäktige har i tre styrdokument, ur olika perspektiv, berört den långsiktiga ekonomiska styrningen av regionen. Revisionen bedömer sammantaget att dokumenten inte ger tillräckligt stöd i budgetprocessen för att genom budgeten kunna styra mot en god ekonomisk hushållning på sikt.

Fullmäktige fastställde 2015 dokumentet riktlinjer för god ekonomisk hushållning vilket har ersatts av en policy för god ekonomisk hushållning inför 2021. Såväl det nya som det tidigare styrdokumentet är knapphändiga och innehåller till stor del endast lagkrav. Det behöver framgå i styrdokument vad god ekonomisk hushållning betyder för regionen och hur de mer konkret kan uppnås. Det handlar exempelvis om att tydliggöra och konkretisera behov av att budgetera överskott, definiera krav på hållbar kostnadsutveckling och ange hur effektivisering av verksamheten ska nås för en långsiktigt god ekonomisk hushållning. Revisionen anser att regionstyrelsen behöver utveckla och konkretisera en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans. Revisionen vill understryka behovet av detta som underlag till och vägledning i budgetprocessen.

Regionfullmäktige har under flera år ställt krav i budgeten på nämnder och bolag att dämpa kostnadsutvecklingstakten och effektivisera verksamheten för att frigöra resurser för kärnverksamheten. Revisionen menar att användningen av resultatkrav inte är tillräckligt som enda styrinstrument för att säkerställa den effektivisering som efterfrågas. Det är heller inte tydligt utifrån vilka grunder resultatkraven i praktiken fastställs och hur de kopplar till den långsiktiga ekonomiska styrningen. Revisionen bedömer att effektivitetskraven på nämnder och bolag behöver preciseras i ekonomiska termer både på kort och lång sikt samt följas upp kontinuerligt.

Budgeten är i huvudsak en politisk process som styrs utifrån politikens önskemål, även när det gäller tidplaner och behov av underlag. Revisionen bedömer att det i budgetprocessen bör tydliggöras hur nämnders och bolags budgetunderlag och förslag till investeringsplaner sammanställs och bereds för att få en transparent och kvalitetssäkrad budgetprocess. Det gäller exempelvis hur avvikelser och ekonomiska risker som nämnder och bolag lyft i budgetunderlagen har hanterats i processen med beskrivningar av konsekvenser.

Regionstyrelsen fick i budget 2020 i uppdrag att i samråd med berörda nämnder och bolag genomföra en översyn av Region Stockholms investeringar. Revisionen bedömer att arbetet med uppdraget hade tjänat på en större framförhållning och en tydligare integrering i budgetprocessen inför

2021. Vidare borde det i underlaget inför fullmäktiges beslut om investeringsplanen för 2021 och framgå vilka investeringsobjekt som prioriterats bort jämfört med planen 2020 samt vilka konsekvenser detta innebär. Föreslagen slutprioritering hade kunnat remitterats till nämnder och bolag som ett led i kvalitetssäkringen och för att öka transparensen i processen. Revisionen bedömer att det framåt är viktigt med tydlighet, transparens och god framförhållning i prioriteringsarbetet samt att genomarbetade konsekvensbeskrivningar inhämtas och tydliggörs inför beslut.

I arbetet med att prioritera och konsekvensbeskriva behovet av fastighetsinvesteringar inom hälso- och sjukvården behöver flera av regionens nämnder och bolag vara inblandade. Inhämtning av information behöver här samplaneras så att det blir tydligt hur, och av vem, bedömningar, som är beroende av information från andra delar i organisationen, ska kunna göras. Revisionen bedömer att ansvar och roller inom hälso- och sjukvården behöver förtydligas i budgetprocessen för att säkerställa att det övergripande verksamhetsperspektivet omhändertas och tydliggörs i arbetet. Eftersom fastighetsinvesteringar medför ökade kostnader för vårdgivarna anser revisionen också att hanteringen av sambandet mellan fastighetsinvesteringarna och vårdgivarnas långsiktiga ekonomiska förutsättningar behöver utvecklas i budgetprocessen. Revisionen bedömer därför att processen för fastighetsinvesteringar inom hälso- och sjukvården behöver stärkas.

Genom att mål och indikatorer hanteras i ett separat spår finns risk för att kopplingen mellan mål och ekonomi inte är tydligt förankrad i verksamheten. För att styrningen via mål och ekonomi ska kunna vara en sammanhållen process menar revisionen att nämnder och bolag bör ges möjlighet, men även förväntas, att bidra med underlag även när det gäller mål och indikatorer i sina budgetunderlag. Revisionen bedömer att målstyrningen behöver tydliggöras som en del i budgetprocessen för att leva upp till krav i styrdokument om en sammanhållen process.

För hanteringen av avvikelser mot resultatkravet finns vissa anvisningar till nämnderna och bolagen, men det saknas en tydlig process som visar på hela åtgärdshanteringen. Hur och när regionstyrelsen utifrån sin uppsikt ska agera när en nämnds eller bolags åtgärder inte är tillräckliga är inte tydliggjort i processen, liksom regionledningskontorets roll. Även formerna för hur en hemställan från nämnd eller bolag ska hanteras behöver tydliggöras. Revisionen har tidigare pekat på vikten av att beviljande eller avslag gällande en hemställan ges i sådan tid att nämnden eller bolaget får rimliga förutsättningar för att vidta åtgärder.

Revisionen konstaterar att fullmäktige, enligt förslag från regionstyrelsen, har hanterat frågan om hur nämnders och bolags ekonomiska resultatkrav ska bedömas som en följd av coronapandemin. Revisionen bedömer att regionstyrelsen även bör föreslå fullmäktige hur bedömningen av nämndernas och bolagens måluppfyllelse ska ske 2020 som också påverkas av coronapandemin. Fullmäktige behöver ta ställning till hur måluppfyllelsen ska

hanteras som en följd av pandemin eftersom det påverkar nämnders och styrelser revisionsansvar inför fullmäktige.

Rekommendationer:

- Regionstyrelsen behöver utveckla och konkretisera en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans som underlag till och vägledning i budgetprocessen.

- Regionledningskontoret bör, i samarbete med berörda förvaltningar och bolag, utveckla formerna för redovisning av nämnders och bolags investeringsverksamhet i planerings- och uppföljningsdokument med fokus på en tydlig avvikelserapportering.

2 Utgångspunkter för granskningen

2.1 Motiv till granskningen

Budgetstyrning är en process för planering och uppföljning av verksamheten som ska säkerställa att det som planerats också genomförs och följs upp. Budgeten är det viktigaste styrdokumentet i regionen och är enligt regionens styrmodell överordnad andra styrande dokument. I budgeten beslutar fullmäktige årligen om mål och indikatorer, uppdrag, anslag, resultatkrav, investeringsplan, ägardirektiv för bolagen och övrig inriktning för nämnder och bolag. Regionstyrelsen ansvarar för att löpande följa upp att nämnder och bolag genomför av fullmäktige fastställda uppdrag och att det sker inom givna ekonomiska ramar samt att utfallet återrapporteras till fullmäktige.

Av fullmäktiges budget 2020 framgår att en långsiktigt hållbar ekonomi är en förutsättning för att regionen ska ha möjlighet att leverera service till invånarna i enlighet med fastställda mål. I budgeten framgår också att nämnder och bolag måste effektivisera sina verksamheter genom att värna kärnverksamhet och effektivisera administration, lokalanvändning och inköp. Det framgår vidare att nämnder och bolag måste säkerställa en låg kostnadsökningstakt. Flera av regionens verksamheter inom hälso- och sjukvården har stora svårigheter med sin ekonomi och det är oklart hur dessa kommer att kunna minska sina kostnader genom effektiviseringar.

Region Stockholm har under ett antal år redovisat väsentliga avvikelser mellan budget och utfall inom hälso- och sjukvården där framför allt akutsjukhusen redovisat hög kostnadsutveckling och återkommande underskott. Samtidigt har dock regionen på total nivå redovisat överskott. Om budgetprocessen inte är tydlig och transparent samt upplevs som genomarbetad och förankrad finns risk för att nämnder och bolag upplever att de endast har en liten påverkan på hur budgeten utformas. Budgetens styrande funktion kan därmed urholkas och risk finns att budgetprocessen inte ger tillräckliga förutsättningar för att styra alla verksamheter mot en ekonomi i balans.

Enligt budget 2020 ska en särskild översyn göras av regionens investeringsverksamhet för att säkerställa tydliga prioriteringar, långsiktigt lägre utgifter och effektivt genomförda investeringar. Under de senaste åren har dock redan omfattande investeringar genomförts eller är på väg att genomföras. Verksamheterna kommer att vara bundna av ökade investeringsrelaterade kostnader för dessa för lång tid framöver, vilket begränsar det ekonomisk utrymmet för kärnverksamheterna. Regionen kommer under de närmaste åren även att få ökad nettokostnad i det kommunala utjämningssystemet. En stor del av framförallt trafikorganisationens resurser är dessutom bundna i långa avtal med externa utförare. Risk finns att strategin för hur regionen ska kunna bedriva verksamheten med en ekonomi i balans inte är tillräcklig.

Regionstyrelsen har ansvar för att löpande följa upp och analysera nämndernas och bolagens arbete med att genomföra uppdragen från fullmäktige och

att följa upp att arbetet bedrivs inom givna ekonomiska ramar. Om uppföljningen inte sker på ett strukturerat sätt finns risk för att åtgärder inte vidtas i tid för att klara uppdragen med en ekonomi i balans.

Mot bakgrund av ovan har revisonen granskat regionens budgetstyrning. Syftet har varit att bedöma om regionstyrelsen säkerställer att budgetstyrningen är tydlig, transparent och styr mot en god ekonomisk hushållning.

2.2 Revisionsfråga

Övergripande revisionsfråga:
Ger budgetprocessen tillräckliga förutsättningar för en tydlig och transparent styrning mot god ekonomisk hushållning på sikt?

Den övergripande revisionsfrågan har brutits ner i följande delfrågor:

1. Hur är strategierna utformade för att styra mot en ekonomi i balans?
2. Hur är styrdokument och processer utformade och förankrade för en transparent och tydlig budgetstyrning?
3. Hur följer regionstyrelsen upp och säkerställer att nämnder och bolag vidtar tillräckliga åtgärder för att hålla budgeten?

2.3 Avgränsning

Syftet med granskningen har i huvudsak varit att pröva regionstyrelsens ansvar för arbetet med budgetstyrning av nämnder och bolag. Granskningen har särskilt fokus på hälso- och sjukvården och berör därmed även hälso- och sjukvårdsnämndens roll som beställare av vård. Granskningen avser att belysa hur budgetstyrningen fungerar inom Region Stockholm under normala förhållanden. Coronapandemins effekter på styrningen har inte helt gått att bortse från och berörs i rapporten i de fall detta bedöms vara relevant.

2.4 Bedömningsgrunder

Kommunallagen (2017:725), 11 kap. §§ 1, 5-12

Kommuner och regioner ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. Fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller regionen. *Enligt förarbetena[1] är det angeläget att riktlinjerna slår fast principer och avser det strategiska, mer långsiktiga perspektivet, dvs. längre än budget på ett år eller plan för tre år. Riktlinjerna bör även innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning betyder för kommunen respektive regionen och hur de mer konkret kan uppnås.*

Kommuner och regioner ska årligen upprätta en budget för nästa kalenderår. Av budgeten ska framgå hur verksamheten ska finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas vara vid budgetårets slut. Finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning ska anges. Budgeten ska även innehålla en plan för verksamheten under budgetåret, mål och riktlinjer

[1] SKR:s tolkning enligt skriften RUR och god ekonomisk hushållning

som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Budgeten ska också innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år. Förslag till budget ska upprättas av styrelsen före oktober månads utgång. Regionstyrelsen bestämmer när övriga nämnder senast ska lämna in sina särskilda budgetförslag till styrelsen. Budgeten ska fastställs av fullmäktige före november månads utgång.

Reglemente för regionstyrelsen och övriga nämnder[2]
Regionstyrelsen ska leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av regionens hela verksamhet, ha uppsikt över övriga nämnders beslut, göra de framställningar som behövs hos fullmäktige, kontinuerligt följa verksamheten i övriga nämnder samt ansvara för dialog med övriga nämnder om mål och resultat. Regionstyrelsen ska också leda och samordna regionens ekonomi-, verksamhets-, och investeringsstyrning. Regionstyrelsen ska vidare upprätta förslag till budget i enlighet med kommunallagen och bestämma när övriga nämnder och Region Stockholms bolag senast ska lämna sina budgetunderlag till styrelsen. Vidare ska regionstyrelsen övervaka att av fullmäktige fastställda mål, riktlinjer och program för verksamheten samt ekonomi följs upp i nämnderna.

Policy för integrerad ledning och styrning[3]
Regionstyrelsen ansvarar för uppsikt över nämnder och bolag, vilket innebär att styrelsen löpande ska följa upp och analysera nämndernas och bolagens arbete med de uppdrag som fastlagts av regionfullmäktige, samt följa att arbetet bedrivs inom beslutade ekonomiska ramar. Regionstyrelsen rapporterar om utfallet av nämndernas och bolagens arbete till regionfullmäktige. Styrelsen ansvarar också för att beslut som ska behandlas i regionfullmäktige bereds på ett korrekt sätt, och att regionfullmäktige får relevanta och genomarbetade underlag för sina beslut.

2.5 Metod

Granskningen har genomförts i form av dokumentstudier och intervjuer. Intervjuer har genomförts med dels berörda medarbetare på avdelningen Ekonomi och finans, dels med ledningen vid regionledningskontoret. Intervjuer har även genomförts med medarbetare inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen när det gäller fördelning av resurser på vårdgrenar/verksamheter och avtal med vårdgivarna och med Locum när det gäller planeringen av investeringar inom vårdområdet. Vidare har intervjuer genomförts vid några förvaltningar och bolag inom vården för att fånga upp hur dessa verksamheter anser att budgetprocessen styrs och förankras i organisationen.

Granskningen har genomförts av Christin Huring (projektledare) och Kristina Brismark, revisionskontoret.

[2] LS 2018-0731
[3] RS 2019-1160, RS2019-0829

3 Strategier för att styra mot en ekonomi i balans

I fullmäktiges budget för 2020[4] framgår att Region Stockholm under de närmaste åren kommer att få kraftigt ökad nettokostnad i det kommunala utjämningssystemet, från en miljard 2019 till 4,2 miljarder kronor från och med 2023. Samtidigt beräknas den svagare tillväxten i den svenska ekonomin innebära att skatteintäkterna för Region Stockholm utvecklas betydligt svagare än de senaste åren.

3.1 Övergripande styrmodell

3.1.1 Integrerad ledning och styrning av Region Stockholm

Fullmäktige fastställde i budget 2020 regionens styrmodell i styrdokumentet *Integrerad ledning och styrning av Region Stockholm (ILS)*[5]. Styrmodellen ska enligt dokumentet utgöra en helhet, med vilken Region Stockholm kan analysera följsamhet mot fullmäktiges mål, ekonomi, kvalitet och hållbarhet i verksamheten. I styrdokumentet beskrivs hur processen för ledning, styrning och uppföljning genomförs i regionen. I de kommande avsnitten berörs delar av de krav som ställs på verksamheterna enligt ILS.

3.1.2 Riktlinjer/policy för god ekonomisk hushållning

Fullmäktige beslutade i juni 2015 om riktlinjer för en god ekonomisk hushållning för perioden 2016–2025[6]. Av riktlinjerna framgår att de ekonomiska förutsättningarna utgår från långsiktiga finansiella och verksamhetsmässiga mål, en väl fungerande budgetprocess, investeringsstrategi, finanspolicy och ekonomistyrningsstrategi. Riktlinjerna består av fem punkter som i huvudsak endast utgörs av lagkrav. Revisionen påpekade redan 2016 i en granskning av dåvarande landstingsstyrelsens övergripande ekonomistyrning att riktlinjerna för god ekonomisk hushållning behövde kompletteras utifrån den egna organisationens finansiella förutsättningar.[7] Revisionen bedömde då att den övergripande styrningen mot god ekonomisk hushållning inte genomsyrade ekonomistyrningen av verksamheterna. Revisionen rekommenderade därför dåvarande landstingsstyrelsen att ta fram en ekonomistyrningsstrategi som förklarar och motiverar hur styrningen ska kunna upprätthållas i praktiken med finansiella mål anpassade till landstingets förutsättningar och riktlinjer för god ekonomisk hushållning som långsiktigt kan leda till en god ekonomisk hushållning.

I riktlinjerna hänvisas till en ekonomistyrningsstrategi. En sådan har dock aldrig tagits fram och i en ny policy för god ekonomisk hushållning (se

[4] RS 2019-0829
[5] Budget 2020 för Region Stockholm, Bilaga 5 Integrerad ledning och styrning av Region Stockholm (RS 2019-0829).
[6] LS 2015-0039
[7] Landstingsrevisorerna, Projektrapport 9/2016 Landstingsstyrelsens övergripande ekonomistyrning, RK 201610-0059

nedan) som beslutats av fullmäktige i samband med budget 2021 har hänvisningen tagits bort.

Den nu beslutade policyn för god ekonomisk hushållning[8] ersätter de tidigare riktlinjerna. Förändringen innebär att punkten om möjligheten att inom eget kapital reservera omställningskostnader utgår. I gengäld ges nu möjlighet att istället reservera medel i en s.k. resultatutjämningsreserv. Enligt delårsrapporten per augusti 2020[9] planerar Region Stockholm att i årsbokslutet för 2020, under förutsättning att resultatet medger det, avsätta medel till en resultatutjämningsreserv, vilket ska skapa förutsättning att bl.a. hantera kommande års omställning kopplat till pandemin.

Regeringen beslutade i september 2020 att tillsätta en särskild utredare som ska bedöma om nuvarande regelverk för ekonomisk förvaltning i kommunallagen utgör en bra grund för en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner[10]. Utredaren ska bl.a. föreslå hur krav på god ekonomisk hushållning och regelverket för balanskravet bör vara utformade samt föreslå lösningar som skapar goda förutsättningar för en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner och som ligger i linje med målen för den nationella finanspolitiken. Uppdraget ska redovisas senast den 24 september 2021.

3.1.3 Investeringsstrategin

Region Stockholm har en omfattande investeringsverksamhet som ur ett långsiktigt perspektiv har, och kommer att ha, stor betydelse för den ekonomiska utvecklingen. Fullmäktige har fastställt en *policy med styrande principer för Region Stockholms investeringar*.[11] Policyn fastslår bland annat att investeringar och deras framtida driftkostnadskonsekvenser måste rymmas inom budgeten för den nämnd eller det bolag som har det yttersta ansvaret. Policyn framhåller också vikten av att totalkostnadskonsekvenserna har analyserats och beaktats. Investerande nämnder och bolag har enligt policyn ett stort ansvar för Region Stockholms långsiktiga ekonomi och behöver prioritera så att endast nödvändiga investeringar genomförs.

Policyn pekar vidare ut regionstyrelsen som ansvarig för att samordna investeringsplaneringen och att ta fram den samlade investeringsplanen inför fullmäktiges beslut om budget. Regionstyrelsen ska här föreslå prioritering av beslut i fullmäktige utifrån fullmäktiges mål, en balans i nyinvestering och att underhålla det Region Stockholm redan äger samt en långsiktigt hållbar ekonomi. Regionstyrelsen ansvarar för att koncernperspektivet beaktas i investeringsprocessen.

[8] RS 2020-0449
[9] RS 2020-0088
[10] Kommittédirektiv En effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner
[11] Policy Styrande principer för Region Stockholms investeringar, RS 2019-1161, RS 2019-0829

I syfte att komplettera och precisera policyn har regionstyrelsen fastställt *Riktlinje Investeringar*.[12] Riktlinjen klargör att nämnder och bolag kontinuerligt ska följa upp sin investeringsverksamhet och att regionstyrelsen löpande följer upp nämndernas och bolagens investeringar i samband med månads-, tertials-, delårs- och årsrapportering, samt genom sin uppsikt över nämnders och bolags verksamhet (se avsnitt 5). Riktlinjen fastställer också övergripande hur arbetet med investeringsbudgeten ska utformas (se avsnitt 4.2.4). Enligt riktlinjen ska regionfullmäktiges årliga budget inkludera fastställt investeringsutrymme och investeringsplan. Riktlinjen förstärker och preciserar policyns beskrivningar om behovet av prioritering och att endast nödvändiga investeringar genomförs. Här beskrivs också den prioriteringsmodell som ska användas av nämnder och bolag i arbetet med investeringsplanen. Riktlinjen klargör att prioritering mellan olika nämnder och bolags investeringsönskemål görs av fullmäktige efter beredning och förslag av regionstyrelsen.

3.2 Strategier för ekonomin enligt fullmäktiges budgetbeslut

För att uppnå en långsiktigt hållbar ekonomi och samtidigt ha kapacitet att möta en sämre konjunkturutveckling och kraftigt ökad nettokostnad i det kommunala utjämningssystemet behöver Region Stockholm enligt budget 2020 budgetera med överskott, helst cirka två procent. I rådande läge, med ett skatteunderlag som utvecklas svagare, högre avgift till utjämningssystemet och med ekonomiska problem i stora delar av sjukvården, uppges att detta dock inte är möjligt att realisera.

Fullmäktige fastställde i budget 2019[13] fyra principer för beräkning av resultatkrav för nämnder och bolag. Av budgeten framgår att principerna ska införas successivt med målet att de skulle tillämpas fullt ut i budget 2020. Enligt budget 2020 har det dock gjorts avsteg från beräkningsmodellen. I budgeten anges detta bero på att nytt kostnadsutjämningssystem innebär att regionen inte har ekonomiska förutsättningar att beakta modellens krav under budgetperioden 2020–2023. Revisionen har tidigare framfört att inte varit tydligt utifrån vilka grunder resultatkraven fastställts i praktiken framför allt då avsteg från principerna gjorts för vissa nämnder och styrelser. Det behöver därför finnas en tydlig analys av och kommentar kring nämnders och bolags resultatkrav. (se även avsnitt 5).

Enligt budget 2020 är nyckeln till att Region Stockholm ska ha en hållbar ekonomi att kostnadsutvecklingstakten i samtliga nämnder och bolag begränsas. Det framgår vidare att samtliga nämnder och bolag måste effektivisera sina verksamheter för 2020 och åren därefter. Utgångspunkten för detta ska vara att värna kärnverksamhet och effektivisera administration, lokal-

[12] Riktlinje Investeringar RS 2019-0867, RS 2019-0829
[13] Budget 2019 för Region Stockholm LS 2017-1455, sid 31-32

användning och inköp. Den administrativa överbyggnaden måste enligt budgeten minska, liksom antalet konsulter.

Revisionen konstaterar att fullmäktige under flera år har ställt krav på nämnder och bolag att effektivisera verksamheten och frigöra resurser för kärnverksamheten. Exempelvis fick dåvarande landstingsdirektören i januari 2017 i uppdrag att åstadkomma en mer effektiv ledning, styrning och uppföljning.[14] Enligt uppdraget, som preciserades i ett 10-punktsprogram, skulle åtgärder vidtas för att frigöra resurser för landstingets kärnverksamheter. I budget 2019 för Region Stockholm tydliggjorde fullmäktige att beslutet från 2017 om effektiv ledning, styrning och uppföljning skyndsamt skulle verkställas. Någon samlad uppföljning av programmet och effekten av genomförda åtgärder har inte genomförts. Budget 2020 innehåller ingen hänvisning till det tidigare beslutet.

I budgeten fastställs även finansiella och verksamhetsmässiga mål och indikatorer. Det finns för målet *ett resultat i balans* ingen indikator som speglar kraven på nämnder och bolag att genomföra besparings- och effektiviseringsåtgärder, trots att det är en viktig förutsättning för en ekonomi i balans på sikt.

Budgetens skrivningar om överskottsmål, hållbar kostnadsutveckling och behov av effektiviseringar som är långsiktiga har ingen koppling till de övergripande styrdokumenten. Varken de tidigare riktlinjerna eller den nya policyn för god ekonomisk hushållning innehåller någon skrivning som kan kopplas till vad hållbar kostnadsutveckling eller att effektivisera verksamheten innebär som ett led i att på sikt ha en ekonomi i balans.

Av budget 2020 framgår också att en särskild översyn av regionens investeringsverksamhet ska genomföras under 2020 för att säkerställa tydliga prioriteringar, långsiktigt lägre utgifter och effektivt genomförda investeringar. Revisionen konstaterar att ett antal investeringsobjekt har tagits bort i 2021 år investeringsplan, jämfört med planen 2020. Det är dock inte tydligt hur prioriteringen har gått till, vilka objekt som tagits bort och eventuella konsekvenser som borttagandet medför (se avsnitt 4.2.4).

Efter att fullmäktige fastställde budget 2020 i november 2019 har coronapandemin påverkat hela regionens verksamhet och i stort sett allt fokus har under året inriktats mot att hantera effekterna av pandemin. Verksamhet och resurser har styrts om och omprioriteringar har skett. Det råder fortsatt osäkerhet om hur långvarig pandemin blir och hur stora effekter den kommer att innebära på längre sikt. Det gäller bl.a. den s.k. vårdskuld som byggs upp när planerad vård skjuts på framtiden. Det finns också osäkerhet när det gäller vilken ersättning för merkostnader efter 2020 och förlorade intäkter generellt som regionen kommer att erhålla från staten.

[14] LS 2017-0180

3.3 Budgetbeslut löpande under året

Regionfullmäktige behandlade i juni 2020 tertialrapporten per april för Region Stockholm[15]. På grund av coronapandemin beslutades i tertialrapporten bland annat om hanteringen av s.k. merkostnader för 2020 (se avsnitt 5). I samband med tertialrapporten beslutade fullmäktige även om ett antal uppdrag avseende budget 2021.

Som framgår ovan fick samtliga nämnder och bolag i budget 2020 i uppdrag att effektivisera administration, lokalanvändning och inköp. I tertialbokslutet understryks vikten av att nämnder och bolag arbetar med åtgärder för att effektivisera sina arbetssätt och därmed sänka de administrativa kostnaderna. Vidare framgår att pandemin inneburit förändrade arbetssätt och att lärdomar kan dras av hur arbete kan bedrivas med mer effektiva arbetssätt och mindre administration. Nämnder och bolag fick därför i tertialbokslutet i uppdrag att senast den 30 september 2020 återkomma med förslag på effektiviseringar inom administration och arbetssätt. Regionstyrelsen fick samtidigt i uppdrag att, efter samråd med berörda nämnder och bolag, i sitt förslag till budget 2021 återkomma med kostnadssänkande åtgärder på Region Stockholms samlade administration (se vidare avsnitt 4.2.2).

Regionstyrelsen fick i budget 2020 i uppdrag att genomföra en översyn av regionens investeringsverksamhet. I tertialbokslutet fick regionstyrelsen i uppdrag att fortsätta översynen och att det fortsatta arbetet även ska omfatta förslag på hur styrningen av investeringsverksamheten kan stärkas (se vidare avsnitt 4.2.4.).

3.4 Revisionens bedömning

De långsiktiga styrande dokumenten för god ekonomisk hushållning har varit och är fortsatt knapphändiga och innehåller, som revisionen tidigare framhållit i stort lagkrav. Detta trots att det enligt lagens förarbeten framgår att det ska anges vad god ekonomisk hushållning betyder för regionen och hur de mer konkret kan uppnås. Det handlar exempelvis om ett resonemang och motivering kring behovet av att budgetera överskott för att ha marginaler för att bland annat klara minskade skatteintäkter eller oförutsedda kostnader under budgetåret. Vidare saknas i de övergripande styrdokumenten kopplingar och preciseringar till skrivningar i budgeten om vad hållbar kostnadsutveckling eller att effektivisera verksamheten innebär för att få en ekonomi i balans på längre sikt. Det är också otydligt utifrån vilka principer investeringsutrymmet ska beräknas och vad som ska utgöra grund för fördelningen av investeringsutrymmet mellan olika verksamhetsområden för att klara en ekonomi i balans. Revisionen bedömer mot den bakgrunden att regionstyrelsen behöver utveckla och konkretisera en sammanhållen strategi för hur regionen långsiktigt ska uppnå en ekonomi i balans.

[15] Tertialrapport per 30 april för Region Stockholm, RS 2019-1041.

För att behovet av effektivisering, och strategier för hur detta ska implementeras, ska kunna sättas in i ett långsiktigt och strategiskt sammanhang anser revisionen att kraven på nämnder och bolag i ekonomiska termer behöver preciseras. Detta måste göras även i ett långsiktigt perspektiv och resultatkravet räcker inte för att här säkerställa den effektivisering som efterfrågas på sikt. För att nå resultatkravet kan det exempelvis räcka med att öka intäkterna. Revisionen bedömer att det inte är tydligt utifrån vilka grunder resultatkraven i praktiken fastställs och hur det kopplar till den långsiktiga ekonomiska styrningen.

Mot bakgrund av ovanstående anser revisionen att styrdokumenten inte ger tillräckligt stöd i budgetprocessen för att genom budgeten kunna styra mot en god ekonomisk hushållning på sikt.

4 Budgetprocessens utformning

4.1 Övergripande beskrivning av budgetprocessen

Fullmäktige beslutade i budget 2019[16] att budgeten från och med 2019 ska beslutas i november, istället för som tidigare i juni[17] i syfte att skapa en budgetprocess som bygger på bättre kännedom om omvärldsfaktorer och ekonomiska förutsättningar. Förändringen innebär samtidigt att nämnder och bolag ges mindre tid för att bereda, besluta och förankra sina internbudgetar inför nytt verksamhetsår. Det innebär också att utrymmet begränsas för att hälso- och sjukvårdsnämnden och vårdproducenterna ska hinna teckna vårdavtal/överenskommelser innan det nya verksamhetsåret inleds. I samband med den förändrade tidplanen har processen för nämnders och bolags arbete med underlag till budgetarbetet förändrats. Det har inte presenterats någon utvärdering av den tidigare budgetprocessen som grund för den ändrade modellen eller hur den genomförda förändringen påverkat styrningen.

Förutsättningarna för arbetet med kommande års budget ges i fullmäktiges budgetbeslut året innan. Då fastställs ekonomiska ramar i form av anslag och resultatkrav för det aktuella budgetåret och en plan för de kommande tre åren. I budgetbeslutet fastställs också en investeringsplan för det aktuella budgetåret och för ytterligare nio år.

Regionstyrelsen ska enligt reglementet upprätta förslag till budget och bestämma när övriga nämnder och bolag senast ska lämna sina budgetunderlag till styrelsen. Regionstyrelsen beslutade 2019-10-22 att bemyndiga regiondirektören att fastställa budgetprocess för regionfullmäktiges budget för år

[16] LS 2017-1455

[17] Beslutet låg tidigare i juni med undantag av valår.

2021.[18] Regiondirektören beslutade först den 20 maj 2020[19] om utformningen av budgetprocess för 2021 års budget.

Budgeten är i huvudsak en politisk process som styrs utifrån politikens önskemål. I intervjuer framgår att det även gäller exempelvis tidplaner och behov av underlag. På politisk nivå styrs processen främst via finansroteln (Rotel 1).[20]Det finns inte någon formell beskrivning av budgetprocessens utformning, roller och ansvar med undantag för en övergripande beskrivning av budgetprocessen på regionens hemsida och regiondirektörens beslut. Följande moment kan utläsas av dessa dokument:

1. Anvisningar till nämnder och bolag för hur de ska ta fram sina budgetunderlag presenteras i ekonomihandboken i februari. Budgetunderlagen beslutas under maj i respektive nämnd och bolagsstyrelse.

2. Regionledningskontoret tar under våren fram ett PM som beskriver koncernens ekonomiska förutsättningar. Detta PM bifogas tertialrapporten per april.

3. Under sommaren sker den centrala budgetberedningen där finansroteln ansvarar för arbetet. Den politiska majoritetens förslag presenteras i början av oktober.

4. När budgetförslaget presenteras inleder nämnder och bolag sin verksamhetsplanering utifrån anvisningar från regionledningskontoret. Verksamhetsplanerna beslutas i december i nämnder och bolagsstyrelser.

5. Under tiden som verksamhetsplaneringen pågår beslutar regionstyrelsen och därefter regionfullmäktige om budgetförslaget. Om fullmäktiges beslut innebär förändring jämfört med förslaget ska hänsyn tas till det i planeringen.

6. Regionstyrelsen, genom regionledningskontoret, granskar verksamhetsplanerna och beslutar i februari i ett så kallat avstämningsärende om dessa. Beslutet är ett slags kvitto på att nämnder och bolag har följt de ramar som fullmäktige har beslutat.

Vid regionledningskontoret ansvarar avdelningen Ekonomi och finans för den koncernövergripande planeringen och uppföljningen av ekonomi, verksamhet och investeringar. Beskrivningarna av budgetprocessen tydliggör inte vilken tjänstemannaberedning som görs av regionledningskontoret utöver

[18] Beslut i Regionstyrelsen om Budget 2020 för Region Stockholm (RS 2019-0063) 2019-10-22 § 186, beslutspunkt 1 för regionstyrelsen
[19] Delegationsbeslut RD 20051 Utformning av 2021 års budgetprocess
[20] En rotel är en avdelning inom den politiska administrationen med ansvar för ett visst verksamhetsområde. Rotlarna har i uppgift att ta fram underlag till beslut som ska fattas av regionstyrelsen och regionfullmäktige. Inom Region Stockholm finns sju rotlar som leds av regionråd från majoriteten (enligt regionens politiska ordlista)

arbetet med att ta fram anvisningar, granskning av nämnder och bolags verksamhetsplaner samt PM om ekonomiska förutsättningar. Granskningen visar att det beredande arbetet inom regionledningskontoret ändrat karaktär under senare år. Regionledningskontorets roll i processen har delvis förändrats då finansroteln tagit ett större ansvar för framtagandet av regionstyrelsens förslag till budget.

När det gäller oppositionens budgetarbete framgår av intervjuer att stöd till oppositionen lämnas av regionledningskontorets tjänstemän efter att majoritetens förslag har lagts fram. Granskningen omfattar inte denna del av budgetprocessen.

4.2 Budgetprocessens olika delar

4.2.1 Analys av de ekonomiska förutsättningarna

Utifrån inkomna budgetunderlag från nämnder och bolag, skatteunderlagsprognoser och andra analyser, tar regionledningskontoret, som en del i budgetprocessen, fram en promemoria som beskriver Region Stockholms ekonomiska förutsättningar. I promemorian beskrivs bland annat hur samhällsekonomin, statsbidrag och skatteintäkter förväntas utvecklas.

Under budgetprocessens gång uppdateras analyser och bedömningar, exempelvis baseras skatteutvecklingsprognosen i budgeten på en senare bedömning av SKR än i promemorian.

4.2.2 Nämnders och bolags driftbudget

En del i budgetprocessen är att samtliga nämnder och bolag ska ta fram budgetunderlag samt förslag till budgeterade resultat- och balansräkningar.

Anvisningar

Nämnder och bolag ska utarbeta ett budgetunderlag som enligt anvisningarna[21] ska innehålla en omvärldsanalys samt en beskrivning av prioriterade verksamhetsförändringar och nämndens eller bolagets ekonomiska förutsättningar för perioden 2021–2023. Utgångspunkten är att verksamheten ska bedrivas utifrån de ekonomiska förutsättningar som fullmäktige fastställt i budget 2020. Vid väsentliga avvikelser i förhållande till förutsättningarna ska avvikelserna och dess konsekvenser beskrivas liksom de åtgärder som avses vidtas för att säkerställa att resultatkravet uppnås. Förändringar i förhållande till den plan som fullmäktiges beslutat om i budget 2020 ska motiveras.

Revisionen noterar att anvisningarna, trots de behov av effektivisering som konstaterats i tidigare budgetar, inte innehåller krav på att nämnder och bolag i budgetunderlaget ska beskriva arbetet med effektivisering av verksamheten.

[21] Anvisningar för nämnder och styrelsers budgetunderlag inför budget 2021för Region Stockholm, RS 2020-0078

Regionledningens beredning av budgetunderlag

Av intervjuer framgår att regionledningskontoret granskar nämnders och bolags budgetunderlag. Under beredningen av budgetunderlagen har regionledningskontoret löpande dialog med förvaltningar och bolag för att inhämta kompletterande uppgifter, förtydliganden och eventuella justeringar i budgetunderlagen. I samband med regionledningskontorets genomgång dokumenteras, enligt intervjuer, gjorda iakttagelser i ett PM med exempelvis vilka avvikelser och ekonomiska risker som respektive nämnd och bolag lyft i budgetunderlagen. Sammanställningen överlämnas enligt uppgift till regionledningskontorets ledning för information och inför ledningens dialog med den politiska ledningen.

Mot bakgrund av det förändrade ekonomiska läget kopplat till pandemin fick regionstyrelsen, i samband med tertialbokslutet i uppdrag att i sitt förslag till budget 2021 återkomma med förslag på kostnadssänkande åtgärder i Region Stockholms samlade administration. För att genomföra uppdraget har regionledningskontoret i slutet av juni begärt in förslag på effektiviseringsåtgärder från nämnder och bolag. Dessa har bearbetats och sammanställts i en promemoria[22] som sänts ut på remiss till nämnder och bolag. Promemorian och en sammanställning av inkomna yttranden har sammanställts i ett ärende som överlämnats till den politiska beredningen av budget 2021. Det preciseras inte i budget 2021 vilka åtgärder som ska vidtas utifrån de förslag som lämnats. Nämnder och bolag har i fullmäktiges budget fått ett generellt uppdrag att planera för kostnadssänkande åtgärder, bland annat med beaktande av lärdomar av nya arbetssätt under pandemin. Nämnder och bolag får också i uppdrag att sänka de administrativa kostnaderna med 10 procent 2021. Se även avsnitt 5

Fullmäktiges budget för 2021

Fullmäktige fastställde budget 2021 i november 2020. Av budgeten framgår att anslagen till nämnder och bolag sammantaget ökar med 88 mnkr jämfört med planeringsår 2021 i budget 2020. Det motsvarar en ökning med 2,7 procent jämfört med budget 2020.

Vid genomgång av nämnders och bolags budgetunderlag inför budget 2021 har revisionen bland annat noterat att hälso- och sjukvårdsnämnden i sitt budgetunderlag rapporterar och motiverar behov av ökad finansiering med motsvarande ca 1,5 mdkr.

Av fullmäktiges budget för 2021 framgår att hälso- och sjukvårdsnämndens anslag utökats med 224 mnkr 2021 jämfört med planeringsnivån för 2021 i budget 2020. Budgeten anger vad beloppet ska finansiera men kommenterar inte i övrigt det återstående beloppet på drygt 1,2 mdkr och de motiveringar som nämnden i övrigt har lyft fram i sitt budgetunderlag.

[22] Effektiv administration i Region Stockholm RS 2020-0623

Av budget 2021 framgår att resultatkraven (exkl. koncernfinansiering) sammantaget uppgår till 1 417 mnkr 2021 vilket är en ökning med 77 mnkr jämfört med planeringsår 2021 i budget 2020.Som framgått av avsnitt 3.2 fastställde fullmäktige i budget 2019[23] fyra principer för beräkning av resultatkrav för nämnder och bolag. Enligt budget 2020 har det dock gjorts avsteg från beräkningsmodellen 2020

Störst höjning av resultatkravet jämfört med planåret i budget 2020 är hänförbart till fastighets- och servicenämnden, men även flera sjukhus har fått höjda resultatkrav. Några verksamheter har samtidigt fått sänkt resultatkrav. Av budgeten framgår att budgeterade anslag och resultatkrav innebär att effektiviseringar krävs i verksamheterna. Resultatkrav innebär inte automatiskt en effektivisering då resultatkravet, åtminstone i vissa verksamheter, helt eller delvis kan uppnås genom ökade intäkter.

Folktandvården har i sitt budgetunderlag hemställt om sänkt resultatkrav då styrelsen redan innan covid-19 bedömt att resultatkravet är för högt utifrån de förutsättningar som gäller för bolaget. Av fullmäktiges budget 2021 framgår att folktandvårdens hemställan avslås med motiveringen att resultatkravet 2021 är i enlighet med den modell för resultatkrav som regionfullmäktige har fastställt och syftar bland annat till att ge bolaget konkurrensneutrala förutsättningar. Enligt budgeten ska en ny bedömning av resultatkravet göras inför 2022 års budget.

4.2.3 Hälso- och sjukvården

Fullmäktige styr nämnder och bolag inom hälso- och sjukvården genom beslut om inriktning, uppdrag, mål och ekonomiska ramar i form av resultatkrav och investeringsramar. Hälso- och sjukvårdsnämnden styr och finansierar i sin tur hälso- och sjukvården i regionen genom avtal och överenskommelser med privata utförare och med nämnder och bolag inom Region Stockholm. De regioninterna utförarna, dvs. de vårdproducerande nämndernas och bolagens ekonomi och verksamhet utgår därmed från de avtal som tecknas med beställaren samtidigt som resultatkravet fastställs av fullmäktige. Styrningen via avtal med hälso- och sjukvårdsnämnden har minst lika stor betydelse för vårdproducenterna som styrningen via budgeten. Budgetstyrningen och avtalsstyrningen är dock inte samordnade exempelvis när det gäller vilka indikatorer som vårdproducenterna ska rapportera, vilket leder till fler och delvis olika indikatorer som verksamheterna måste följa upp och rapportera in.

Under 2019 träffade hälso- och sjukvårdsnämnden vårdavtal med de regiondrivna akutsjukhusen för perioden 2020-2023. Även om avtalen är fyraåriga ska en överenskommelse om ersättning och produktionsvolymer göras årligen. Någon överenskommelse för 2021 finns ännu inte. Vid revisionens granskning av arbetet med vårdavtalen under 2019[24] framgick att hälso- och

[23] Budget 2019 för Region Stockholm LS 2017-1455, sid 31-32
[24] Se vidare Årsrapport 2019 för Regionstyrelsen RK 2019-0018

sjukvårdsförvaltningen, för att ge sjukhusen bättre förutsättningar för sin planering, hade som ambition att tidigare under året ge sjukhusen preliminära uppgifter om planerad beställning av vård. Detta har dock inte skett under 2020.

Coronapandemin har i hög grad påverkat förutsättningarna för hälso- och sjukvården och i synnerhet för akutsjukhusen som ställt om verksamheten mot betydligt fler intensivvårdsplatser samtidigt som den planerade vården i stor utsträckning skjutits upp. Pandemin har också medfört att sjukhusen till stora delar pausat sina ekonomiska åtgärdsprogram för att kunna ställa om och ta emot covid-19-patienter. Pandemin påverkar också förutsättningarna för 2021 då vård som skjuts fram ska hanteras.

4.2.4 Investeringsplan

En viktig del i budgetprocessen är att nämnder och bolag ska ta fram förslag till reviderad tioårig investeringsplan för respektive verksamhet. Dessa förslag bearbetas sedan vidare till ett slutligt förslag till investeringsplan som ingår i underlaget till fullmäktiges budgetbeslut.

Investeringsutrymme

Enligt *Riktlinje Investeringar (se avsnitt 3.3)* ska regionfullmäktiges årliga budget inkludera fastställt investeringsutrymme. Investeringsutrymme avser enligt riktlinjen de totala investeringsutgifterna för respektive nämnd och bolag. Tillsammans summerar de till Region Stockholms totala investeringsutrymme, vilket enligt riktlinjen kan underskridas, men inte överskridas.

I regionledningskontorets anvisningar för framtagande av investeringsplan för perioden 2021-2030 anges det beräknade investeringsutrymmet för perioden till 117 mdkr samt en preliminär fördelning av investeringsutrymmet för hälso- och sjukvård, kollektivtrafik, fastigheter och service samt övrig verksamhet. I det slutliga underlaget till fullmäktiges budgetbeslut i november har utrymmet för den aktuella perioden minskat med 5,4 mdkr i jämförelse med det utrymme på 117 mdkr som angavs i anvisningarna. Förändringen kommenteras inte och det framgår inte heller i underlaget till fullmäktige hur investeringsutrymmet beräknats eller efter vilka principer utrymmet fördelats mellan de olika verksamhetsområdena.

Nämnder och bolags förslag till investeringsplan

Av *Riktlinje Investeringar* framgår att nämnder och bolag ska ta fram förslag till investeringsplaner som ska omfatta såväl pågående investeringar som förslag till nya prioriterade investeringar om sådana anses nödvändiga. Enligt riktlinjen ska förslagen hålla sig inom fullmäktiges beslutade investeringsutrymme. Riktlinjen tydliggör inte hur nämnder och bolag förväntas förhålla sig till att både hålla sig inom det beräknade investeringsutrymmet och samtidigt lyfta upp förslag till nya prioriterade behov av investeringar.

Av regionledningskontorets anvisningar framgår att förslaget till investeringsplan ska innehålla en bedömning av framtida resultatpåverkan direkt kopplad till investeringen. Anvisningarna anger också att investeringsplanerna ska kompletteras med en prioritering av föreslagna objekt utifrån ett antal angivna prioriteringskriterier och att det ska finnas riskbedömningar för objekten. För varje investeringsobjekt ska det också finnas en beskrivning av konsekvenserna om investeringsobjektet inte kommer att genomföras.

Revisionen noterar att anvisningarna gällande prioritering och konsekvensanalyser har hanterats olika av nämnder och bolag. Vad gäller trafiknämndens förslag till investeringsplan ingår till exempel prioritering samt konsekvensanalyser, om än kortfattade, medan det i fastighets- och servicenämndens förslag för vårdens investeringar ingår prioritering men inga konsekvensanalyser (se vidare nedan).

Arbetet med förslag till investeringsplan inom hälso- och sjukvårdsområdet
Regionledningskontorets anvisningar tar i viss mån upp rollfördelningen för investeringar inom vårdområdet. Av intervjuer framkommer ändå att det är otydligt vilka roller och ansvar de olika aktörerna inom hälso- och sjukvårdsområdet har gällande beredningen av de behov som finns. Oklarheterna gäller också hur och av vem prioriteringar samt konsekvensbeskrivningar ska redovisas.

Granskningen visar att det i nuläget inte finns någon långsiktig sammanställning avseende behov av fastighetsinvesteringar inom hälso- och sjukvården. Det finns därmed ingen samlad utgångspunkt för arbetet med den 10-åriga investeringsplanen. Enligt uppgift har Locum på tjänstemannanivå en långsiktig plan över fastigheternas underhållsbehov. Granskningen visar samtidigt att det inte finns någon samlad plan över de framtida lokalbehoven ur ett verksamhetsperspektiv. Enligt uppgift har hälso- och sjukvårdsförvaltningen inventerat befintliga lokalförutsättningar som underlag i arbetet med att kunna redovisa behoven framåt.

Det framgår av intervjuer att Locum inom ramen för budgetprocessen har initierat en investeringskommitté till vilken representanter för hälso- och sjukvårdsförvaltningen bjudits in. Syftet har varit att diskutera prioriteringar och konsekvensanalyser gällande fastighetsinvesteringar utifrån Locums respektive hälso- och sjukvårdsförvaltningens olika uppdrag. Enligt uppgift fanns en enighet kring merparten av investeringarna men något gemensamt dokument som lyfter fram eventuella avvikelser i uppfattningar finns inte att tillgå. Utförare inom vården, t.ex. sjukhusen och SLSO har inte ingått i investeringskommittén.

Fastighets- och servicenämnden lämnar, efter beredning av Locum, i sitt budgetunderlag en bilaga med förslag till investeringsplan 2021-2030. Enligt uppgift har Locum i arbetet med förslaget till investeringsplan prioriterat bort investeringsobjekt som återfinns i den interna planen över underhållsbehov för att hålla sig inom fastställt investeringsutrymme. Det framgår inte av

Locums tjänsteutlåtande vad som har tagits bort ur planen och vilka konsekvenser det medför. Behoven finns dock enligt uppgift kvar i den interna planen.

I sitt budgetunderlag anger hälso- och sjukvårdsnämnden att dess förvaltning utifrån ett helhetsperspektiv för vården har lämnat synpunkter och förslag till investeringar till Locum. Nämndens eget förslag till investeringsplan innehåller endast några mindre förvaltningsinterna investeringsobjekt med en årlig totalbudget på under 10 mnkr. Däremot innehåller tjänsteutlåtandet till nämndens budgetförslag text gällande de övergripande investeringsbehoven i hälso- och sjukvården, där bl.a. arbetet med att rusta upp och modernisera nuvarande vårdlokaler och infrastruktur framhålls. Förvaltningen föreslår även satsningar inom psykiatrin, geriatriken och inom cancervården. Dessa vårdområden är enligt tjänsteutlåtandet prioriterade och behöver rymmas inom utgiftsramen i den tio-åriga investeringsplanen som fastställs i budget 2021.

Hälso- och sjukvårdsnämnden beskriver vidare att de investeringar inom hälso- och sjukvården som Region Stockholm beslutar om genererar ökade kostnader för vårdgivarna. Här nämns bland annat lokalhyra och avskrivningar på utrustningsinvesteringar. Nämnden kommenterar allmänt att regionfullmäktige behöver säkerställa att nämnden ges ekonomiska förutsättningar att finansiera vårdverksamheternas ökade driftskostnader som följer av investeringsplanen, se avsnitt 4.2.2.

Vårdgivarna har i varierande grad behovs- och konsekvensbeskrivningar gällande fastighetsinvesteringar i löpande text. Precis som hos hälso- och sjukvårdsnämnden finns dock ingen sammanställning av behoven. SLSO konstaterar i sammanhanget att återkoppling gällande prioriteringar i den egna investeringsplanen kan ske först i samband med att fastighets- och servicenämnden beslutat om sitt budgetunderlag så att det framgår vilka objekt som blir aktuella.

Regionledningens beredning

Regionledningskontorets beredning av investeringsplanen inför budget 2021 har också omfattat hantering av fullmäktiges uppdrag gällande översyn av investeringar (se nedan). Ett investeringsråd på tjänstemannanivå har bildats inom regionledningskontoret med representanter från trafikförvaltningen, fastighetsförvaltningen/Locum och hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Det framgår av intervjuer att syftet med rådet är att skapa en helhetssyn kring behov och prioriteringar och att ”utmana” investeringar, framför allt nya investeringar över 300 mnkr. Förvaltningarnas och bolagens representanter i investeringsrådet ska, enligt vad som framkommit i intervju med regionledningen, ta med sig detta synsätt i beredning av investeringsärenden till den egna nämnden/styrelsen. Utifrån vilka tidsperspektiv eller på vilket sätt detta ska hanteras har dock inte framkommit i granskningen. Det framkommer att det pågått diskussioner i investeringsrådet både före och efter att nämnder

och bolag lämnat in sina förslag till investeringsplaner. Det finns ingen tillgänglig dokumentation från rådets arbete.

Som framgått tidigare finns ingen tydlig beskrivning av hur regionledningskontorets beredning av nämndernas budgetunderlag ska hanteras i budgetprocessen. Detta gäller även beredningen av investeringsplanen. Det framgår dock både av regionledningskontorets tjänsteutlåtande gällande tertialrapport 1 och av intervjuer att det har tagits fram ett tjänstemannaberett förslag till prioriterad investeringsplan för perioden 2021-2030. Det har i granskningen inte gått att få fram om det är i investeringsrådet som detta förslag tagits fram och/eller genom annan beredning på regionledningskontoret. Det har heller inte gått att få fram vad det tjänstemannaberedda förslaget till investeringsplan innehåller och i vilken mån konsekvenser av borttagna investeringsförslag från nämnder och bolag redovisas.

Genom den politiska beredning som leds av finansroteln tas ett slutligt förslag till investeringsplan för perioden 2021-2030 fram inför fullmäktiges budgetbeslut. I samband med denna beredning har ett antal tidigare investeringsobjekt tagits bort jämfört med investeringsplanen för 2020-2019. Konsekvenserna av detta kommenteras inte i finansrotelns förslag.

Uppdrag om översyn investeringar under 2020

I budget 2020 fick regionstyrelsen, som framgått ovan, i uppdrag att i samråd med berörda nämnder och bolag genomföra en översyn av Region Stockholms investeringar. Inom ramen för uppdraget ska behovet av lokaler för psykiatrin säkerställas. Det framgår att regionstyrelsen, utifrån översynen, ska återkomma med förslag till fullmäktige om investeringar som bör avbrytas, ges ny inriktning eller omfattning.

I anvisningarna för nämnders och bolags budgetunderlag, anges att regionstyrelsens pågående översyn av investeringar ska inarbetas i nämnders och bolags förslag till prioriterad investeringsplan med avsikt att minska investeringsvolymer och effektivisera lokalanvändningen. Det framgår dock inte hur arbetet med översynen i praktiken är planerat att bedrivas i budgetprocessen.

Det framgår av intervjuer att regionledningskontoret under våren genomfört möten med förvaltningarna/bolagen kopplat till uppdraget om översyn av investeringarna. Arbetet har enligt uppgift blivit försenat på grund av pandemin och har därför inte kunnat slutföras i tid. Nämnder och bolag har därför inte arbetat in resultatet i sina förslag till investeringsplaner. Dialogen med verksamheterna har enligt uppgift slutförts efter att nämnder och bolag lämnat in sina förslag.

I förslag till fullmäktiges budget 2021 kommenteras inte om uppdraget gällande översyn av investeringar är avslutat eller inte.[25] Det anges att översynen

[25] I regionstyrelsens delårsrapport anges uppdraget vara pågående enligt plan. För närvarande pågår enligt regionstyrelsens kommentar ett arbete ”med att tydliggöra och utveckla

resulterat i en förnyad och prioriterad investeringsplan, men inte om regionstyrelsen ska återkomma med förslag till fullmäktige om investeringar som bör avbrytas, ges ny inriktning eller omfattning.

Vid revisionens genomgång av investeringsobjekt som tidigare har funnits med i investeringsplanen framgår att ett antal objekt inom trafiknämndens område inte längre finns med i regionstyrelsens förslag i budget 2021 utan att detta tydliggörs[26]. Underlaget till fullmäktige innehåller inte heller några av de beskrivningar gällande konsekvenserna av att investeringsobjekten tas bort som fanns med i trafiknämndens förslag till investeringsplan. Trafiknämnden har i sitt underlag även satt högre prioritet på flera av de bortplockade objekten än några av de objekt som finns kvar utan att detta har kommenterats i regionstyrelsens förslag.

Även när det gäller vårdens investeringar finns investeringsobjekt som har utgått från investeringsplanen utan att detta framgår och kommenteras. Inte heller kommenteras den del av uppdraget som handlar om att säkerställa behovet av lokaler för psykiatrin.

4.2.5 Mål

Revisionen granskade i samband med delrapporten för regionstyrelsen 2019 regionens målstyrning. I granskningen konstaterades att de regionövergripande anvisningarna till bolag och förvaltningar för arbetet med budget 2020, till skillnad mot tidigare anvisningar, inte innehöll någon information gällande arbetet med mål och indikatorer inför budget 2020. Det framkom också att arbetet med framtagande av indikatorer till budget 2020 skett med relativt snäva tidsramar. Revisionen rekommenderade regionstyrelsen att säkerställa att mål och indikatorer inför fullmäktiges budgetbeslut är tillräckligt beredda, förankrade och att det finns en process för kvalitetssäkring.[27]

Målstyrningen har i detta projekt endast granskats översiktligt utifrån kopplingen till den ekonomiska budgetstyrningen. Ytterligare granskning av arbetet med målstyrningen kommer att avrapporteras i årsrapporten 2020 för regionstyrelsen.

Anvisningar och dialog

Av ILS framgår att mål- och ekonomistyrning är en sammanhållen process. Ekonomistyrningen ska ses som en process som är en del av målstyrningen. Den integrerade ledningen syftar till att nämnder och bolag både ska genomföra den verksamhet som krävs för att nå fullmäktiges mål samt att de ska leva upp till kraven på budgethållning och god hushållning med skattemedel.

---

principer inom investeringsverksamheten som har ett behov av att tydliggöras eller utvecklas i syfte att uppnå fortsatt stärkt investeringsstyrning."

[26] Inom trafiknämndens område är det nio investeringsobjekt som är borttagna ur investeringsplanen. Även budget för utredning gällande ytterligare fem objekt har tagits bort.

[27]

Det framgår vidare av ILS att det i arbetet med underlag för kommande års budget ska ske en dialog mellan regiondirektören, eller den regiondirektören utser, och ansvariga direktörer[28] om förslag till utformning och uppföljning av nämndernas[29] mål och regionfullmäktiges mål för verksamhetsområdet. Enligt ILS ska regiondirektören väga samman resultatet av dialogerna innan dessa förslag överlämnas för politisk beredning. I övrigt styrs framtagande av nya mål och indikatorer enligt uppgift från finansroteln. Vare sig till budget 2020 eller 2021, finns det i anvisningarna för nämnders och bolags underlag, några skrivningar om hur mål och indikatorer ska hanteras.

Av intervjuer framgår att målstyrningen är en ständigt pågående dialog i olika direktörsgrupper och i koncernledningen. Det framkommer att det i den dialogen finns synpunkter både på indikatorer i sig och på de målvärden som satts. Den dialogbaserad hanteringen innebär att det inte finns någon spårbarhet när det gäller vilka synpunkter nämnder och styrelser lämnar när det gäller målstyrningen. Eftersom målstyrningen inte ingår i budgetunderlaget finns heller ingen formell process för att koppla ihop mål och finansiella medel i förslagen från nämnder och bolag.

Genom att mål och indikatorer hanteras i ett separat, informellt, spår i budgetprocessen finns det enligt revisionens bedömning risk för att den politiska beredningen inte erhåller tydliga konsekvensbeskrivningar gällande kopplingen mellan mål och ekonomi och att målstyrningen inte får en tydlig förankring i verksamheten. Genom detta förhållande försvagas också specifikt den målstyrning som ska stödja det långsiktiga arbetet kopplat till en ekonomi i balans.

4.2.6 Verksamhetsplan och avstämningsärendet

Enligt ILS ska nämnder och bolag årligen, utifrån fullmäktiges budget, ta fram en verksamhetsplan som beskriver hur verksamheten ska arbeta för att uppnå fullmäktiges mål och uppdrag. Planen ska upprättas så att anslag och intäkter överstiger kostnaderna och så att fullmäktiges resultatkrav uppfylls. Av intervjuer framgår att tiden för att ta fram verksamhetsplaner i den nya budgetprocessen (se avsnitt 4.1) upplevs som kort framför allt för större nämnder och bolag som har interna resultatenheter.

Som en avslutning av budgetprocessen sammanställer regionledningskontoret, utifrån nämnders och bolags verksamhetsplaner, ett s.k. avstämningsärende som behandlas vid regionstyrelsens sammanträde i februari. Ett avstämningsärende avseende budget 2021 finns ännu inte framtaget. Av avstämningsärendet avseende budget 2020 [30] framgår att regionledningskontoret bedömde att samtliga nämnder och bolag i huvudsak hade upprättat sina verksamhetsplaner i enlighet med budgeterade ekonomiska

[28] ILS använder här begreppet ”direktörer” vilket revisionen tolkar som ansvariga förvaltningschefer respektive VD.
[29] ILS anger enbart nämnder, inte bolag.
[30] RS 2019-1053 Avstämning av budget 2020 för Region Stockholm.

förutsättningar, mål och ägardirektiv samt den övriga inriktning som fullmäktige beslutat om i Budget 2020. Regionledningskontoret bedömde dock att det fanns risker för koncernens resultat under 2020 och de kommande planeringsåren, exempelvis hade ett flertal nämnder och bolag i sina riskanalyser identifierat svårigheter med att uppnå resultatkravet för 2020.

I avstämningsärendet kommenterar regionledningskontoret alla nämnders och bolags verksamhetsplaner. Av ärendet framgår exempelvis att regionledningskontoret bedömer att det finns risk för att hälso- och sjukvårdsnämndens åtgärder inte får full effekt under året eftersom nämnden inte fattat beslut om nödvändiga åtgärder förrän i mars 2020. För Karolinska Universitetssjukhuset anger regionledningskontoret svårigheter för sjukhuset att genomföra ytterligare besparingsåtgärder, men att sjukhusets ekonomiska situation kan förstärkas bland annat genom att öka intäkterna från försäljning av utomlänsvård. Vilka åtgärder som är lämpliga behöver dock, enligt ärendet, beredas ytterligare. Revisionen konstaterar att avstämningsärendet inte innehåller några uppdrag till nämnder och bolag att vidta åtgärder med anledning av redovisade iakttagelser. Det framgår heller inte när förslag till åtgärder för att stärka Karolinskas ekonomi ska vara klart.

4.3 Revisionens bedömning

Revisionen bedömer att det bör tydliggöras hur nämnders och bolags budgetunderlag, exempelvis när det gäller rapporterade avvikelser och investeringsförslag sammanställs och bereds på tjänstemannanivå inför den politiska beredningen för att få en transparent process. Det gäller även beskrivningar som tydliggör konsekvenserna av exempelvis utebliven resursförstärkning. Motsvarande gäller på investeringssidan när det gäller konsekvenserna av att en investering inte kommer att genomföras. Det behöver också finnas en tydlig analys av och kommentarer kring nämnders och bolags resultatkrav för att budgetprocessen ska upplevas transparent, genomarbetad och förankrad.

Revisionen menar att arbetet med fullmäktiges uppdrag gällande översynen av investeringar hade tjänat på en större framförhållning och tydlighet i planeringen för att t.ex. säkerställa konsekvensbeskrivningar framför allt inom vårdområdet. Revisionen ser också att föreslagen slutprioritering hade kunnat remitterats till nämnder och bolag på samma sätt som gjordes gällande förslag till effektivisering, som ett led i kvalitetssäkringen av de bedömningar som gjorts i arbetet.

Prioritering gällande regionens investeringar i infrastruktur samt fastigheter inom hälso- och sjukvård kräver omfattande analyser ur ett verksamhetsperspektiv. För att säkerställa det övergripande verksamhetsperspektivet vid prioritering bedömer revisionen att roller och ansvar behöver förtydligas och samordningen säkerställas mellan de olika intressenterna. Även sambandet mellan fastighetsinvesteringarna och utförarnas långsiktiga ekonomiska förutsättningar behöver utvecklas. Revisionen bedömer därför att processen för

prioritering och konsekvensbeskrivning gällande fastighetsinvesteringar inom hälso- och sjukvården behöver stärkas.

Vidare hade underlaget till fullmäktige i budget 2021 behövt tydliggöra förändringar i investeringsplanen på motsvarande sätt som i tertialrapport 2020. Inte minst gäller det konsekvensbeskrivningar av de investeringsobjekt som prioriterats ned och tagits bort jämfört med den investeringsplan som fastställts i 2020 års budgetbeslut Det framgår inte heller om neddragningarna i investeringsplanen är tillräckliga ur ett långsiktigt ekonomiskt perspektiv eller om det finns behov av ytterligare bortprioriteringar. Revisionen bedömer att det framåt är viktigt med tydlighet och god framförhållning i prioriteringsarbetet samt att genomarbetade konsekvensbeskrivningar även långsiktigt inhämtas och tydliggörs inför beslut.

När det gäller arbetet med att ta fram förslag på effektiviseringar konstaterar revisionen att det visserligen fanns ett remissförfarande av ett förslag under sommaren men att det också med mycket kort varsel efterfrågades förslag på effektiviseringar. Behovet av effektiviseringar har dock varit känt sedan länge. Revisionen bedömer därför att förslag på effektiviseringar, med konsekvensbeskrivningar, kunde ha efterfrågats redan i anvisningarna till nämnders och bolags budgetunderlag.

Även om regionledningskontoret har en löpande dialog med verksamheterna om mål och indikatorer är det inte transparent om, och i så fall hur, resultatet av dialogen sammanvägs i ett förslag som överlämnas till den politiska beredningen, vilket föreskrivs i styrdokumentet Integrerad Ledning och Styrning. För att styrningen via mål och ekonomi ska vara en sammanhållen process behöver nämnder och bolag ges möjlighet, men även förväntas, att bidra med underlag när det gäller mål och indikatorer i sina budgetunderlag. Revisionen bedömer att målstyrningen behöver tydliggöras som en del i budgetprocessen för att leva upp till krav i styrdokument att målstyrning och ekonomistyrning ska vara en sammanhållen process.

5 Uppföljning av ekonomi och verksamhet

5.1 Uppföljningsprocessen

Styrdokumentet ILS innehåller en övergripande beskrivning av hur ledning, styrning och uppföljning ska genomföras. Bland annat framgår att nämnder och bolag varje månad ska följa upp genomförandet av verksamhetsplanen och det ekonomiska utfallet i rapporter som ska behandlas i nämnden eller bolagsstyrelsen för att därefter tillställas regionstyrelsen. Utöver skrivningarna i ILS finns ingen konkretisering av hur uppföljningsprocessen i sin helhet är strukturerad för samtliga organisatoriska enheter och nivåer.

För nämnder och bolag finns anvisningar gällande den löpande rapporteringen (se nedan). För den samlade koncernrapporteringen finns ingen motsvarande reglering. Det framgår dock av en instruktion för regionstyrelsens

utskott och beredning[31] att arbets- och personalutskottet har ansvar för att på regionstyrelsens vägnar löpande följa upp nämnders och bolags ekonomi och hantera månadsrapporterna.[32]. Det framgår inte närmare av instruktionen vad detta ansvar innebär och hur det ska hanteras. Regionstyrelsen har dock i samband med budget 2021 beslutat om reviderad instruktion för regionstyrelsens utskott och beredningar[33]. Enligt beslutet ska arbets- och personalutskottet inte längre ha ansvar för att hantera månadsrapporterna.

Regionstyrelsen ska ge en samlad bild av verksamheternas arbete med budgeten och det ekonomiska läget för regionen och rapportera detta till fullmäktige i delårsrapporten per augusti och i årsredovisningen. Under 2020 har även tertialbokslutet behandlats av regionfullmäktige då ärendet på grund av coronapandemin var mer omfattande än vanligt och innehöll delar som skulle beslutas av fullmäktige. Av styrdokumentet framgår också att en viktig del i styrningen är dialog och delaktighet. Regionstyrelsen ska genom sin förvaltning föra en löpande dialog med nämnder och bolag om resultatutvecklingen och måluppfyllelsen.

5.2 Nämnders och bolags uppföljning och rapportering

5.2.1 Rapporteringens struktur

Regionledningskontoret utfärdar anvisningar och mallar för nämnders och bolags uppföljning och rapportering av ekonomi och verksamhet. Uppföljningen sker genom månadsrapporter, tertialrapport, delårsrapport och verksamhetsberättelse.

5.2.2 Budget, mål och uppdrag

Det framgår av anvisningarna att alla rapporter enligt ovan ska komplettera den information som ges i den ekonomiska rapporteringen i form av resultat- och balansräkningar. Vidare framgår att rapporteringen ska ge en rättvisande bild över utvecklingen av nämndens/bolagets verksamhet och resultat samt innehålla analyser som klargör avvikelser mot budget och uppställda mål.

När det gäller resultatutveckling och årsprognos ska nämnd/bolag i månads-, tertial- och delårsrapport samt verksamhetsberättelse lämna analys och förklaringar till eventuella avvikelser. Anvisningen hänvisar i sin tur till anvisningar i själva mallen för inrapportering. Mallen för t.ex. delårsrapport 2020 innehåller dock ingen ytterligare anvisning än att nämnd/bolag ska kommentera och analysera de viktigaste orsakerna till avvikelser mellan senaste årsprognosen och årsbudget. Eventuell förändring i förhållande till tidigare lagd årsprognos ska kommenteras. Med anledning av pandemin har anvisningar

[31] Instruktion för regionstyrelsens utskott och beredning, LS 2018-1166, beslutad av regionstyrelsen 18 december 2018
[32] Enligt instruktion för regionstyrelsens utskott och beredningar RS 2018-1166.
[33] RS 2019-1099

kompletterats med instruktioner gällande analys och hantering av påverkan från pandemin.

Anvisningarna innehåller inga specifika krav på rapportering kopplat till nämnder och bolags uppdrag att effektivisera verksamheten, exempelvis vilka åtgärder som vidtagits och den ekonomisk effekten av genomförda åtgärder.

Vad gäller mål och indikatorer kommer enligt uppdaterade anvisningar en indikator som inte går att mäta på grund av pandemin att utgå vid målbedömningen. Revisionen konstaterar samtidigt att anvisningarna inte tar upp indikatorer som visserligen kan mätas men där pandemin kan ha haft avgörande påverkan på utfallet, positivt eller negativt.

5.2.3 Investeringar

Revisionen konstaterar att kraven på investeringsuppföljningen har utvecklats utifrån de nya riktlinjerna för investeringar. Det framgår av anvisningarna att en mer detaljerad investeringsrapportering ska ske i månadsrapporter med prognosrapportering (dvs. för februari och oktober), i tertial- och delårsrapporten samt i verksamhetsberättelsen. Enskilda investeringsobjekt med en total budget över 100 mnkr ska enligt anvisningarna särredovisas och kommenteras. Kommentarerna ska avse väsentliga händelser[34] i innevarande rapporteringsperiod, innevarande års investeringsutfall, prognos och budget för investeringsobjektet, total prognos och total budget för hela investeringsobjektet. Vidare ska de viktigaste orsakerna till eventuella positiva eller negativa avvikelser med tillhörande konsekvenser för innevarande år och totalt för hela investeringsobjektet framgå. I de fall negativa avvikelser uppstått, ska åtgärder som behöver vidtas för att uppnå beslutad total budget beskrivas. Väsentliga risker för enskilda investeringsobjekt eller om övergripande risker finns som kan få konsekvenser på systemnivå ska också kommenteras utifrån ekonomi, tid och omfattning.

När det gäller redovisningen av investeringsverksamheten har revisionen i tidigare granskning av trafiknämnden[35] konstaterat att denna redovisning löpande har förbättrats men att beskrivningen av väsentliga risker och avvikelser i förhållande till gällande genomförandebeslut kan förtydligas. Revisionen framhöll även att formerna för investeringsredovisningen kan utvecklas så att den omfattande uppföljningen kan hanteras på ett överskådligt sätt med ett tydligare fokus på väsentliga avvikelser.

Utöver rapporteringen i uppföljningsprocessen finns också krav på viss rapportering av status och risker för enskilda investeringsobjekt inom ramen för nämndernas och bolagens underlag till kommande budget (se avsnitt 4.2.4).

[34] Detta har i mallar för 2020 exemplifierats med information om status till exempel pågående upphandlingar, uppnådda milstolpar, avslutade etapper.
[35]

Investeringsobjekt som har färdigställts under innevarande år ska redovisas med totalt slutligt investeringsutfall, total prognos och total budget för investeringsobjektet.

Enligt anvisningarna för rapportering under 2020 ska en beslutstidplan för innevarande års planerade inriktnings-, planerings- och genomförandebeslut till regionstyrelsen/regionfullmäktige rapporteras och uppdateras vid behov vid rapporteringstillfällena under året.

5.3 Beredning av nämnder och bolags rapportering samt dialog

Regionledningskontoret granskar och analyserar nämndernas och bolagens rapporter och sammanställer iakttagelserna i ett PM som utgör dels information till regionledningskontorets ledning, dels underlag för dialog med förvaltningar och bolag. Tidigare år har regionledningskontoret genomfört minst två uppföljningsmöten per år med respektive förvaltning och bolag. Vid dessa uppföljningsmöten har bland annat läget när det gäller genomförandet av beslutade åtgärdsprogram (se vidare nedan), utvecklingen av kostnaderna och intäkterna samt personalsituationen diskuterats. Under 2020 har coronapandemin medfört att dessa uppföljningsmöten inte har genomförts som planerat.

Arbets- och personalutskottet behandlar de av regionledningskontoret sammanställda och analyserade månadsrapporterna för Region Stockholm och månadsrapporterna för Regionstyrelsen/regionledningskontoret. Revisionen har i tidigare granskning[36] konstaterat att utskottet tidigare fått skriftliga månadsrapporter, men att rutinerna ändrats fr.o.m. månadsrapporten per mars så att rapporteringen därefter endast sker i form av powerpoint-bilder och en muntlig presentation. Revisionen noterar att förändringen inte inneburit någon förändring i styrande dokument. Enligt uppgift baseras förändringen på en muntlig överenskommelse med den politiska ledningen för att få till stånd en snabbare och effektivare rapportering. Presentationen finns enligt den tidigare granskningen inte dokumenterad i utskottets handlingar eller protokoll.[37] Revisionen anser, vilket även tidigare framförts, att regionstyrelsen bör överväga om powerpointbilder och en muntlig presentation av månadsrapporterna för Region Stockholm är tillräckligt för att regionstyrelsen ska kunna ta sitt ansvar för uppsikt över nämnderna och bolagens verksamhet. En muntlig presentation begränsar också möjligheterna att ge nämnder och bolag uppdrag att vidta åtgärder.

5.4 Hantering av avvikelser

Som framgått ovan ska nämnder och bolag kommentera avvikelser gällande ekonomi och mål i den löpande rapporteringen. Enligt regionledningskontorets anvisning ska nämnder och bolag som lämnar en resultatprognos

[36] Regionrevisorerna, delrapport 2020 regionstyrelsen.
[37] Däremot finns presentationerna inlagda i diariet, dock med viss eftersläpning.

under året som understiger årets resultatkrav vidta åtgärder för att säkerställa resultat i enlighet med vad fullmäktige har beslutat. Detta stycke i anvisningarna har rubriken ”Åtgärdsprogram för en ekonomi i balans”. Det står dock inte något i själva anvisningen om hur åtgärdsprogrammet ska tas fram, vara utformat eller dylikt. På en annan plats i anvisningen anges att vid behov av att lämna en resultatprognos som avviker från fullmäktiges resultatkrav ”förs en proaktiv dialog med Ekonomi och finans ledning”.

Det styrande dokumentet ILS innehåller de övergripande kraven gällande avvikelsehantering. Det handlar om att nämnd/bolag omedelbart ska vidta åtgärder om resultatkrav eller mål inte kommer att nås. Vid väsentliga förändrade förutsättningar i förhållande till fullmäktiges budget ska regionstyrelsen tillskrivas om detta. Regionstyrelsen ska därefter, om styrelsen anser det vara befogat, göra en framställan till fullmäktige om ändrade ramar för berörd nämnd eller bolag.

Nuvarande och tidigare granskningar visar att regionstyrelsen och dess arbets- och personalutskott i månadsrapporterna uppmanat nämnder och bolag som prognostiserar negativa avvikelser mot resultatkravet att skyndsamt vidta erforderliga åtgärder för en ekonomi i balans. Vidare framkommer att nämnder och bolag har tagit fram åtgärdsplaner och att dessa diskuterats på tjänstemannanivå mellan berörd förvaltning/bolag och regionledningskontoret. Trots detta visar tidigare granskningar att negativa avvikelser mot fullmäktiges resultatkrav fortsatt att öka, exempelvis när det gäller Karolinska Universitetssjukhuset. Nämndens vidtagna åtgärder har därmed inte varit tillräckliga för att klara en ekonomi i balans.

Det ligger i regionstyrelsens ansvar att göra de framställningar som behövs hos fullmäktige. Revisionen har under de senaste åren inte, förutom i avstämningsärendet, noterat att regionstyrelsen utifrån sin uppsiktsplikt föreslagit fullmäktige att vidta åtgärder med anledning av att nämnd eller bolag inte klarar en ekonomi i balans. I några fall har dock hemställan om åtgärder gjorts från nämndens sida, men som revisionen tidigare konstaterat har regionstyrelsen inte formellt hanterat dessa eller så har de hanterats efter det aktuella budgetårets slut.[38] Exempelvis hanterades en hemställan från Karolinska om återställande av eget kapital 2019 först efter drygt ett år och en begäran om tillskott från Karolinska 2018 hanterades endast informellt på förvaltningsnivå där Karolinska hänvisades till att lösa frågan med hälso-och sjukvårdsnämnden.

Det finns inte någon uttalad hantering inom ramen för uppföljningsprocessen när det gäller avvikelser i investeringsverksamheten. Hanteringen av avvikelser gällande enskilda investeringsobjekt tas dock upp i regionens riktlinje för investeringar (se avsnitt 3.1.3). Denna hantering har inte varit föremål för granskning i denna rapport.

[38] (Bl.a hemställan från Karolinska) avseende

5.5 Särskild hantering med anledning av pandemin

Fokus i regionstyrelsens uppföljning 2020 har främst varit inriktad på ekonomin. Anvisningarna har uppdaterats löpande under året bland annat med krav på att nämnder och bolag från och med april månatligen ska lämnat in uppgifter om merkostnader och eventuella intäktsbortfall kopplat till pandemin till regionledningskontoret.

För att avlasta verksamheterna har rapporteringen i tertialrapporten förenklats genom att en mer detaljerad uppföljning av mål och indikatorer ersatts med en översiktlig beskrivning av möjligheten att nå målen. Av uppdaterade anvisningar framgår vidare att nämnder och bolag i delårsrapporten ska lämna en beskrivning av i vilken utsträckning pandemin förväntas inverka på verksamhetens möjligheter att uppnå fullmäktiges mål och indikatorer. Nämnder och bolag uppmanas också att föreslå om uppdrag från fullmäktige bör avslutas eller förändras med anledning av pandemin. Denna uppmaning finns kvar även i anvisningarna för 2021. Revisionens granskning i samband med delårsbokslutet[39] har visat att några nämnder lämnat förslag om att pausa alternativt förändra uppdrag, men regionstyrelsen har inte föreslagit fullmäktige hur nämndernas förslag ska hanteras.

Regionfullmäktige beslutade i samband med tertialbokslutet att vid bedömningen av om nämnder och styrelser uppnått sina budgeterade resultatkrav 2020 ska merkostnader och minskade intäkter till följd av coronapandemin undantas. Revisionen har i granskningen av Region Stockholms delårsrapport per augusti 2020[40] ansett att det också behövs ett förtydligande av hur nämndernas och bolagens måluppfyllelse ska bedömas då coronapandemin även påverkar måluppfyllelsen.

5.6 Revisionens bedömning

Revisionen konstaterar att det finns en etablerad rutin och anvisningar för löpande uppföljning av nämnders och bolags ekonomi och verksamhet. Däremot är uppföljningsprocessen gällande den regionövergripande nivån inte lika tydligt utformad. Vidare konstaterar revisionen att regionstyrelsen utformat en löpande process för uppföljning av investeringsverksamheten i enlighet med regionstyrelsens riktlinje för investeringar. För att säkerställa en tydlig och överskådlig redovisning av avvikelser och konsekvenser inom investeringsverksamheten bedömer revisionen dock att tidigare lämnade synpunkter gällande investeringsredovisningen inom trafikverksamheten bör omhändertas i regionstyrelsens mallar och därmed också gälla framförallt fastighets- och servicenämnden.

För hanteringen av avvikelser mot resultatkravet finns vissa anvisningar till nämnderna och bolagen, men även här saknas en tydlig process som visar på hela åtgärdshanteringen. Hur och när regionstyrelsen utifrån sin

[39] Regionrevisorerna, Delrapport 2020 för Regionstyrelsen, RK 2020-0002
[40] Regionrevisorerna, Delrapport 2020 Regionstyrelsen, RK 2020-0002

uppsiktsplikt ska agera när en nämnds eller bolags åtgärder inte är tillräckliga är inte tydliggjort i processen, liksom regionledningskontorets roll. Revisionen har tidigare även pekat på vikten av att en hemställan från en nämnd eller bolag hanteras på ett tydligt sätt. Besked om beviljande eller avslag behöver ges i tid så att nämnden eller bolaget får rimliga förutsättningar för att vidta åtgärder, vilket behöver tydliggöras i processen.

Revisionen konstaterar att fullmäktige, enligt förslag från regionstyrelsen, har hanterat frågan om hur nämnders och bolags ekonomiska resultatkrav ska hanteras under pandemin. Som revisionen pekade på i delrapporten 2020 bör regionstyrelsen förslå fullmäktige hur bedömningen av nämndernas och bolagens måluppfyllelse ska ske 2020 då coronapandemin även påverkar måluppfyllelsen. Vissa klargöranden har gjorts av regionledningskontoret i anvisningarna för verksamhetsberättelsen. Fullmäktige behöver dock besluta om hur bedömningarna av måluppfyllelsen ska hanteras som en följd av pandemin eftersom det påverkar nämnders och styrelsers revisionsansvar inför fullmäktige.

Fullmäktiges budget har under flera år innehållit krav på nämnder och bolag att effektivisera verksamheten och frigöra resurser för kärnverksamheten. Effektivitetskraven har dock inte preciserats i ekonomiska termer eller följts upp. Revisionen menar därför att det är svårt att bedöma om effektiviseringar hittills bidragit till att resurser har kunnat överföras till kärnverksamheten. Revisionen konstaterar vidare att regionstyrelsen, i enlighet med sitt ansvar, genom tertialrapporteringen uppmärksammat fullmäktige på den förändrade ekonomiska situationen med anledning av pandemin. Styrelsen understryker också behovet av att insatser för att effektivisera verksamheterna arbetas in i budgeten för 2021. Behovet av effektivisering har dock funnits med redan i tidigare budgetbeslut. Revisionen bedömer att arbetet hade kunnat förberedas och hanteras i den ordinarie budgetprocessen med bättre framförhållning för nämnder och bolag istället för att snabbt tas fram under sommaren.

.

Vad gör regionrevisorerna?

Regionrevisorerna granskar den verksamhet som bedrivs av regionens nämnder och bolagsstyrelser. Revisionsuppdraget är det största inom kommunal verksamhet.

Att vara revisor är ett förtroendeuppdrag vars syfte är att med oberoende, saklighet och integritet främja, granska och bedöma verksamheten. Den övergripande uppgiften för revisorerna är att granska hur nämnder och styrelser tar sitt ansvar. De förtroendevalda revisorerna är fullmäktiges och ytterst medborgarnas instrument för den demokratiska kontrollen. De har därmed en viktig funktion i den lokala självstyrelsen.

Ledamöter i nämnder och styrelser ansvarar inför fullmäktige för hur de själva, anställda och uppdragstagare genomför verksamheten. I ansvaret ingår att genomföra en ändamålsenlig verksamhet utifrån fullmäktiges mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten, på ett ekonomiskt tillfredsställande sätt och med en tillräcklig intern kontroll samt att upprätta rättvisande räkenskaper.

I årsrapporter för nämnder och styrelser sammanfattar revisionskontoret den granskning som genomförts under det gångna året. Verksamhetsrevisionen redovisas löpande i projektrapporter. Publikationerna presenteras på regionrevisorernas webbsida på www.sll.se. Det går även att prenumerera på regionrevisorernas nyhetsbrev Nytt från regionrevisionen genom att anmäla intresse via e-postmeddelande till landstingsrevisorerna.rev@sll.se.

Region Stockholm

Postadress: Box 22230, 104 22 Stockholm
Besöksadress: Hantverkargatan 25 b (T-bana Rådhuset)
Telefon: 08-737 25 00
E-post: landstingsrevisorerna.rev@sll.se
Hemsida: www.sll.se
Org.nr: 232100-0016