

LANDSTINGSREVISIONEN

# Granskning år 2014 av nämnderna för folkhälsa och primärvård

Rapport nr 25/2014



Mars 2015  
Richard Norberg, revisionskontoret  
Diarienummer: REV 21:2-2014

## Innehåll

<b>1. SAMMANFATTANDE ANALYS .....</b>	<b>3</b>
<b>2. INLEDNING .....</b>	<b>4</b>
2.1 IAKTTAGELSER I 2013 ÅRS GRANSKNING .....	4
2.2 REVISIONSFRÅGOR M.M. ....	4
<b>3. NÄMNDERNAS UPPDRAG .....</b>	<b>5</b>
3.1 FULLMÄKTIGES REGLEMENTE .....	5
3.2 FULLMÄKTIGES LANDSTINGSPLAN .....	5
3.3 LANDSTINGSSTYRELSENS ANVISNINGAR .....	6
3.4 NÄMNDERNAS VERKSAMHETSPLANER .....	6
3.5 VÅR KOMMENTAR .....	7
<b>4. GRANSKNING AV NÄMNDENS PROTOKOLL .....</b>	<b>8</b>
4.1 NÄMNDERNAS UNDERLAG TILL LANDSTINGSFULLMÄKTIGE .....	8
4.2 NÄMNDERNAS UNDERLAG TILL LANDSTINGSSTYRELSEN .....	8
4.3 VÅR KOMMENTAR .....	8
4.4 FRÅGAN OM SAMVERKANSAVTAL .....	8
<b>5. NÄMNDERNAS DELÅRSRAPPORTER OCH ÅRSRAPPORTER .....</b>	<b>9</b>
5.1 DELÅRSRAPPORT 1 OCH 2 .....	9
5.2 VÅR KOMMENTAR .....	9
5.3 ÅRSRAPPORTER .....	9
5.4 VÅR KOMMENTAR .....	9
5.5 NÄMNDERNAS EKONOMISKA RESULTAT ÅR 2014 .....	10
5.6 VÅR KOMMENTAR .....	11
<b>6. ÅTGÄRDER MED ANLEDNING AV IAKTTAGELSER FÖREGÅENDE ÅR ...</b>	<b>11</b>
6.1 VÅR KOMMENTAR .....	11
<b>7. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR .....</b>	<b>11</b>
7.1 REKOMMENDATIONER .....	12

## 1. Sammanfattande analys

Vår bedömning är att alla tre nämnder för år 2014 har haft en tillräcklig måluppfyllelse i förhållande till fullmäktiges mål och uppdrag. Bedömningen bygger vi på vår protokollgranskning som visar att alla tre nämnder i enlighet med reglementen lämnat underlag till landstingsstyrelsen och fullmäktige. Protokollgranskningen visar också att nämnderna varit aktiva i dialogen med företrädare för medborgare, kommuner m.fl.

Vi bedömer att nämnderna delvis har haft en tillräcklig styrning och kontroll över sina ansvarsområden. Av granskningen framgår att nämnderna under år 2014 inte i tillräcklig grad utvecklat sin styrning och uppföljning med hjälp av mål. Vi bedömer att nämndernas målstyrning skulle kunna utvecklas genom att nämnderna rensar verksamhets- och aktivitetsplanerna från sådant som har mer karaktär av att vara rutiner m.m.

Vi rekommenderar de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård att fortsätta arbetet med att ta fram mätbara mål och med hjälp av målen följa upp sina verksamheter. Mål som inte är relevanta bör nämnderna omformulera eller plocka bort.

## 2. Inledning

Styrelser och nämnder ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med mål, beslut, riktlinjer och föreskrifter som gäller för verksamheten. Styrelserna och nämnderna ansvarar också för återrapporteringen till fullmäktige.

Revisorerna ska enligt kommunallagen årligen granska styrelser och nämnder. Revisorerna ska pröva om styrelser och nämnder säkerställt att verksamheten är genomförd på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaper är rättvisande och om den interna kontrollen är tillräcklig.

### 2.1 lakttagelser i 2013 års granskning

Revisorerna bedömde att alla tre nämnder för folkhälsa och primärvård för år 2013 i allt väsentligt hade en tillfredsställande måluppfyllelse i förhållande till fullmäktiges mål, uppdrag och direktiv. Slutsatsen byggde i huvudsak på att de tre nämnderna i enlighet med sina reglementen inhämtat kunskap och överlämnat underlag till landstingsstyrelsen och fullmäktige. Nämnderna hade också varit aktiva när det gällde att få fler samhällsaktörer att medverka i det hälsofrämjande arbetet.

De tre nämnderna för folkhälsa och primärvård hade jämfört med tidigare år utvecklat sin styrning med hjälp av mål. Nämnderna hade tagit fram fler mätbara mål vilket underlättat för nämnderna att styra och följa upp sina verksamheter. Revisorerna bedömde att nämnderna delvis hade en tillfredsställande styrning och kontroll över sina verksamhetsområden. Revisorerna rekommenderade nämnderna att fortsätta arbetet med att ta fram mätbara mål och med hjälp av målen följa upp sina verksamheter.

### 2.2 Revisionsfrågor m.m.

Granskningen avser de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård. Den första revisionsfråga som granskningen besvarar är om nämndernas måluppfyllelse är tillräcklig.

Den andra revisionsfrågan är om nämnderna har haft en tillräcklig styrning och kontroll över verksamheterna inom sina ansvarsområden. För denna del har vi formulerat följande underliggande revisionsfrågor:

- Är nämndens redovisning av måluppfyllelse tillräckligt utvecklad?
- Har nämnden metoder och system som säkerställer att beslut blir genomförda och regler efterlevs?
- Har nämnden agerat med anledning av rekommendationer i föregående års granskning.

Vår bedömning av nämndens ansvarsutövande utgår från:

- Kommunallagen (6 kap. 7§)

- Fullmäktiges reglemente för nämnderna
- Övriga uppdrag eller direktiv från fullmäktige till nämnderna
- Landstingsstyrelsens anvisningar

I huvudsak utgörs granskningsmetoden av dokumentationsstudier av nämndernas verksamhetsplaner, protokoll, delårsrapporter och årsrapporter. Därutöver har vi genomfört avstämningar med respektive nämnds sekreterare.

Rapporten har kvalitetssäkrats genom att nämndernas sekreterare och chefen för planeringsstaben får möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

Granskningen avser nämndernas verksamhet år 2014. Granskningen omfattar inte om nämnderna säkerställt att räkenskaperna är rättvisande. Denna del granskas i samband med granskningen av landstingets delårs- och årsbokslut.

### **3. Nämndernas uppdrag**

#### **3.1 Fullmäktiges reglemente**

Nämnderna för folkhälsa och primärvård har i uppdrag från fullmäktige att bedöma hälsoläget bland befolkningen, behov av primärvård och behov av folkhälsoinsatser. Med dessa bedömningar som utgångspunkt ska nämnderna lämna underlag till landstingsstyrelsen för styrelsens beslut om fördelning av budgetmedel. Medlen ska landstingsstyrelsen fördela till primärvården enligt den modell som fullmäktige beslutat för hälsovalet (LOV).

Nämnderna för folkhälsa och primärvård ska även förmedla ett underlag till landstingsfullmäktiges landstingsplan och andra styrande dokument. I underlagen ska nämnderna redovisa hur behoven av folkhälsa och primärvård är tillgodosedda.

Inom folkhälsoområdet ska nämnderna för folkhälsa och primärvård samverka med kommuner, frivilligorganisationer m.fl. Ett syfte med denna samverkan är att nämnderna ska få ett bättre underlag för sina bedömningar. Ett annat syfte är att nämnderna ska få fler samhällsaktörer att medverka i det hälsofrämjande arbetet.

#### **3.2 Fullmäktiges landstingsplan**

I landstingsplanen för åren 2012 – 2015 ger fullmäktige i uppdrag till nämnderna för folkhälsa att:

- Utifrån ett medborgarperspektiv följa upp det folkhälsopolitiska arbetet och första linjens vård av barn och unga psykisk ohälsa
- Utveckla det lokala medborgarinflytandet via folkhälsoråden och andra samverkansformer

- Skapa mötesplatser för dialog
- Ta tillvara på medborgarnas synpunkter som underlag för landstingets samlade planering

### 3.3 Landstingsstyrelsens anvisningar

I sin verksamhetsplan har landstingsstyrelsen anvisat att samtliga styrelser och nämnder ska följa upp och utvärdera den egna verksamheten mot bakgrund av:

- Lagstiftning och föreskrifter
- Fullmäktiges mål
- Nämndernas egna mål i verksamhetsplaner
- Mål i internkontrollplaner

### 3.4 Nämndernas verksamhetsplaner

En genomgång av de tre nämndernas verksamhetsplaner för år 2014 visar att nämnderna delvis gjort olika. Nämnderna för Umeåregionen och Skellefteå och Norsjöområdet har beslutat om verksamhetsplaner inklusive mål- och aktivitetsplaner. Nämnden för södra Lappland har beslutat om en mål- och aktivitetsplan.

En genomgång av verksamhetsplanerna för Umeåregionen och Skellefteå- och Norsjöområdet visar att båda planerna utgår från fullmäktiges övergripande mål. I verksamhetsplanerna uppger nämnderna att man prioriterat målen för *Bättre och jämlik hälsa, God vård* och målet för *ökat medborgarinflytande*. I verksamhetsplanerna uppger de båda nämnderna att de uppdrag nämnderna fått från fullmäktige. Uppdragen innebär att nämnderna utifrån ett medborgarperspektiv:

- Följa upp det folkhälsopolitiska arbetet
- Följa upp första linjens vård av barn och unga med psykisk ohälsa
- Utveckla det lokala medborgarinflytandet via bland annat folkhälsoråden
- Skapa mötesplatser för dialog

I verksamhetsplanerna redogör nämnderna för vilka hälsorisker och riskgrupper som fortsatt ska uppmärksammas. I verksamhetsplanerna finns också uppföljningsplaner och tidplaner för år 2014. En genomgång av de tre nämndernas mål- och aktivitetsplaner visar att de tre nämnderna utgår från samma struktur:

A. Nämnderna uppger att man årligen ska lämna ett underlag till landstingsstyrelsen utifrån målen *jämlik hälsa, god vård och ökat medborgarinflytande*. Detta som en beredning inför landstingsstyr-

elsens beslut om fördelning av budgetmedel. Underlaget ska beskriva

- Befolkningens hälsoläge
- Behov av primärvård och folkhälsoinsatser
- Eventuella förslag till förbättringar av hur behoven kan tillgodoses
- Ytterligare analyser, förslag om förebyggande insatser m.m.

B. Nämnderna uppger att man ska ge olika organisationer möjlighet att föra dialog med nämnderna.

C. Nämnderna uppger att man ska utveckla medborgardialogen.

D. Nämnderna uppger att man ska följa upp folkhälsoplaner och primärvårdsplaner utifrån befolkningsperspektiv. Nämnderna anger att man politiskt ska företräda primärvården i kontakt med samhällsaktörer.

E. Nämnderna uppger att man ska samverka med kommuner om folkhälsa i syfte att bredda medverkan i arbetet med hälsofrämjande och sjukdomsförebyggande arbetet.

F. Nämnderna uppger att man ska samverka i landstinget om frågor som rör folkhälsa och primärvård.

### 3.5 Vår kommentar

Vi bedömer att nämnderna för Umeåregionen och Skellefteå- och Norsjöområdet har verksamhetsplaner inklusive mål- och aktivitetsplaner med tydlig koppling till fullmäktiges uppdrag och mål för nämnderna.

Nämnden för södra Lappland har beslutat en mål- och aktivitetsplan men inte om någon verksamhetsplan. Mål- och aktivitetsplanen för södra Lappland har en tydlig koppling till huvuddelen av fullmäktiges mål och uppdrag. Vi saknar dock texter i planen som beskriver uppdraget från fullmäktige om att nämnden utifrån ett medborgarperspektiv ska följa upp första linjens vård av barn och unga med psykisk ohälsa.

En reflektion är att alla tre nämnder, trots relativt begränsade uppdrag från fullmäktige, har ett stort antal mål. Flera av målen har mer karaktär av att vara rutiner eller planerade tidpunkter för träffar med tjänstemän, andra nämnder för folkhälsa och primärvård m.m. Vi bedömer att nämndernas målstyrning skulle kunna utvecklas genom att nämnderna rensar verksamhets- och aktivitetsplanerna från sådant som har mer karaktär av att vara rutiner m.m.

En annan iakttagelse är att det av de formella styrdokumenterna inte framgår att nämnderna behandlat eller beslutar om några detaljerade budgetar för år 2014. Varken av nämndernas verksamhetsplaner eller av protokollen i samband med beslut om verksamhetsplaner finns några uppgifter om nämndernas budgetar.

## 4. Granskning av nämndens protokoll

Under året har nämnden för Skellefteå- och Norsjöregionen genomfört 11 protokollförda sammanträden. Nämnden för Umeåregionen 10 protokollförda sammanträden och nämnden för södra Lappland 8 protokollförda sammanträden. Nämndernas protokoll visar att nämnderna varit aktiva under verksamhetsåret 2014. Alla tre nämnder har beslutat om delårsrapporter och årsrapporter för verksamhetsåret 2014.

### 4.1 Nämndernas underlag till landstingsfullmäktige

Nämnderna för folkhälsa och primärvård ska förmedla underlag till landstingsfullmäktiges landstingsplan och andra styrande dokument. I underlagen ska nämnderna bedöma vilket behov det finns av primärvård och folkhälsoinsatser och lämna förslag på åtgärder.

Alla tre nämnder har lämnat underlag till landstingsstyrelsen inför fullmäktiges beslut om budget för år 2015. I underlagen bedömer respektive nämnd hälsoläge och behov av primärvård. Nämnderna lämnar också förslag på inom vilka områden det finns behov av åtgärder.

### 4.2 Nämndernas underlag till landstingsstyrelsen

Varje år ska landstingsfullmäktige besluta om villkoren nästkommande år för hälsovalet. Enligt fullmäktiges reglemente ska nämnderna för folkhälsa och primärvård lämna underlag till landstingsstyrelsen inför fullmäktiges beslut om reglerna för hälsovalet.

Granskningen visar att de tre nämnderna vid två tillfällen år 2014 överlämnat underlag till landstingsstyrelsen inför fullmäktiges beslut om regler för hälsovalet. Synpunkter på hälsovalet överlämnade företrädare för de tre nämnderna till landstingsstyrelsens arbetsutskott i maj 2014 och i december 2014.

### 4.3 Vår kommentar

Vi bedömer att de tre nämnderna överlämnat underlag i enlighet med fullmäktiges reglemente.

### 4.4 Frågan om samverkansavtal

I tidigare års granskningar har vi uppmärksammat att det funnits samverkansavtal mellan företrädare för de tre folkhälsonämnderna och företrädare för kommuner. En slutsats i de tidigare granskningarna var att det fanns risk att de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård hade beslutat om samverkan inom områden som låg inom landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsansvar.

I 2014 års granskning av protokoll och landstingets diarium har vi inte funnit några nya samverkansavtal som är beslutade av de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård.



## 5. Nämndernas delårsrapporter och årsrapporter

### 5.1 Delårsrapport 1 och 2

Granskningen visar att alla tre nämnder beslutat om delårsrapporter per april och per augusti 2014. Vi har i granskningen av delårsrapporterna valt att kommentera nämndernas delårsrapporter per augusti 2014.

I delårsrapporterna redogör alla tre nämnder för genomförd verksamhet i förhållande till de mål och aktiviteter som är beslutade respektive verksamhetsplan. Per augusti 2014 redovisar alla tre nämnder 2014 överskott i förhållande till budget.

Nämnderna gör generella bedömningar om måluppfyllelsen vid årets slut. Alla tre nämnder bedömer att målen för året kommer att uppfyllas och budgetar hållas.

### 5.2 Vår kommentar

Vi bedömer att redovisningarna i delårsrapporterna för nämnderna i Umeåregionen och Skellefteå-Norsjöområdet är välstrukturerade. Vissa av målen bör formuleras om eller tas bort eftersom de snarare har karaktär av att vara rutiner. Det stora antalet mål medför också vissa svårigheter att få en överblick över nämndernas väsentliga resultat. Vi bedömer att de båda nämnderna på ett tillfredsställande sätt följt upp huvuddelen av de mål som de avsåg att följa upp i sina delårsrapporter per augusti 2014.

Nämnden för södra Lappland hade för avsikt att följa upp endast ett av sina 20-tal mål. Vi bedömer att nämnden på ett tillfredsställande sätt följt upp detta mål. Till följd av att nämnden endast följer upp ett av sina mål anser vi att nämndens redovisning i delårsrapporten är alltför avgränsad.

### 5.3 Årsrapporter

Av de tre nämndernas årsrapporter framgår att nämnderna under året varit ambitiösa med att genomföra dialog med företrädare för medborgare, patientföreningar och med landstingets verksamheter i syfte att samla underlag för sina bedömningar. Nämnderna har också varit aktiva i samarbetet med kommunernas folkhälsoråd. Årsrapporterna är välskrivna med god disposition över nämndernas aktiviteter under året. Av årsrapporterna framgår att planerade aktiviteter i allt väsentligt har blivit genomförda och att nämnderna i enlighet med sina reglementen lämnat underlag till fullmäktige och landstingsstyrelsen.

### 5.4 Vår kommentar

Vår genomgång av redovisad måluppfyllelse visar att nämnderna för år 2014 inte i tillräcklig grad utvecklat sin styrning och uppföljning med hjälp av mätbara mål. Flera av mål som nämnderna har formulerat har mer karaktär av att vara rutiner eller planerade tid-

punkter för träffar med tjänstemän, andra nämnder för folkhälsa och primärvård m.m.

## 5.5 Nämndernas ekonomiska resultat år 2014

Nämndernas budgetar är delade på två kostnadsställen. Ett för ledamöternas arvoden, reseersättning samt övriga kostnader. Det andra kostnadsstället utgör särskilda medel som nämnderna kan bevilja för folkhälsoaktiviteter m.m. Av tabellen på nästa sida framgår att alla tre nämnder för år 2014 redovisar överskott i förhållande till budget.

### Nämnderna för folkhälsa och primärvård. Budget och utfall för år 2014

Nämnd	Budget Tkr	Utfall Tkr	Resultat Tkr	Avvikelse Procent
<b>Umeåområdet</b>				
- Arvoden, resor, övriga kostnader	2 187,0	2 074,6	+ 112,4	+ 5,1
- Medel för aktivite- ter och projekt	535,9	336,5	+ 199,4	+ 37,2
<b>Södra Lappland</b>				
- Arvoden, resor, övriga kostnader	2 190,1	1 977,0	+ 213,1	+ 9,7
- Medel för aktivite- ter och projekt	383,1	152,6	+ 230,5	+ 60,2
<b>Skellefteå och Norsjö</b>				
- Arvoden, resor, övriga kostnader	2 189,5	1 985,8	+ 203,7	+ 9,3
- Medel för folkhäl- soaktiviteter och visionsarbete	368,0	268,1	+ 99,9	+ 27,1

Källa: Nämndernas årsrapporter för år 2014

Nämnderna för Södra Lappland och Skellefteå och Norsjöområdet har i sina årsrapporter kommenterat sina ekonomiska resultat. Båda nämnderna uppger att man varit restriktiva med resor. Av de båda nämndernas årsrapporter framgår också att de fick behålla medel för visions- och folkhälsoarbete som inte nyttjades under år 2013 och att detta ökade på budgeten för år 2014. Enligt nämnden för Södra Lappland hade nämnden för år 2014 även få projektansökningar vilket också bidrog till överskottet. Nämnden för Umeåområdet har inte i årsrapporten kommenterat orsakerna till den positiva avvikelsen i förhållande till budget.

## **5.6 Vår kommentar**

Vid avvikelser i förhållande till fullmäktiges mål är det angeläget att nämnderna informerar fullmäktige om orsakerna till avvikelserna och vilka åtgärder som nämnderna vidtagit eller avser att vidta för att säkerställa måluppfyllelsen.

## **6. Åtgärder med anledning av iakttagelser föregående år**

I 2013 års granskning rekommenderar revisorerna de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård att fortsätta arbetet med att ta fram mätbara mål och med hjälp av målen följa upp sina verksamheter.

### **6.1 Vår kommentar**

2014 års granskning visar att nämnderna inte i tillräcklig grad utvecklat sin styrning med hjälp av mätbara mål. Inför år 2015 har nämnderna emellertid sett över sina mål. Vi kommer att bedöma resultatet av detta arbete i 2015 års granskning.

## **7. Svar på revisionsfrågor**

Vår bedömning är att alla tre nämnder för år 2014 har haft en tillräcklig måluppfyllelse i förhållande till fullmäktiges mål och uppdrag till nämnderna. Bedömningen bygger vi på vår protokollgranskning som visar att alla tre nämnder i enlighet med reglementen lämnat underlag till landstingsstyrelsen och fullmäktige. Protokollgranskningen visar också att nämnderna varit aktiva i dialogen med företrädare för medborgare, kommuner m.fl.

Vi bedömer att nämnderna delvis har en tillräcklig styrning och kontroll över sina ansvarsområden. Vi bedömer att nämndernas målstyrning skulle kunna utvecklas genom att nämnderna rensar verksamhets- och aktivitetsplanerna från sådant som har mer karaktär av att vara rutiner m.m.

Revisionsfråga	Bedömning Ja/Nej	Vår kommentar
Är nämndernas måluppfyllelse tillräcklig?	Ja	Vår bedömning bygger på att alla tre nämnder i enlighet med sina reglementen lämnat underlag till landstingsstyrelsen och fullmäktige. Nämnderna har också varit aktiva när det gäller att få fler samhällsaktörer att medverka i det hälsofrämjande arbetet.
Är nämndernas redovisning av måluppfyllelse tillräcklig?	Delvis	Vi bedömer att nämndernas målstyrning skulle kunna utvecklas genom att nämnderna rensar verksamhets- och aktivitetsplanerna från sådant som har mer karaktär av att vara rutiner m.m.
Har nämnderna metoder och system som säkerställer att beslut blir genomförda och riktlinjer efterlevs?	Delvis	Granskningen visar att nämnderna säkerställt att underlag lämnats in till landstingsstyrelsen och fullmäktige. Nämndernas styrning med hjälp av mål behöver dock ses över.
Har nämnderna agerat tillräckligt med anledning av revisorernas rekommendationer i 2013 års granskning.	Nej	Nämnderna har inte i tillräcklig grad utvecklat sin styrning och uppföljning med hjälp av mål.

### 7.1 Rekommendationer

Vi rekommenderar de tre nämnderna för folkhälsa och primärvård att fortsätta arbetet med att ta fram mätbara mål och med hjälp av målen följa upp sina verksamheter. Mål som inte är relevanta bör nämnderna omformulera eller plocka bort.

Umeå den 20 mars 2015

Richard Norberg  
Certifierad kommunal revisor