

LANDSTINGSREVISIONEN

# Granskning år 2013 av landstingsstyrelsen som nämnd

Rapport nr 34/2013



# Innehåll

<b>1. SAMMANFATTNING .....</b>	<b>3</b>
1.1 LANDSTINGSSTYRELSENS MÅLUPPFYLLELSE.....	3
1.2 BRISTER I STYRNING OCH KONTROLL .....	3
1.3 REKOMMENDATIONER.....	4
<b>2. INLEDNING .....</b>	<b>5</b>
2.1 BAKGRUND .....	5
2.2 REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING .....	5
2.3 REVISIONSKRITERIER .....	6
2.4 METOD OCH GENOMFÖRANDE .....	6
<b>3. LANDSTINGSSTYRELSENS UPPDRAG .....</b>	<b>6</b>
3.1 FULLMÄKTIGES REGLEMENTE FÖR FÖRTROENDEVALDA .....	6
3.2 FULLMÄKTIGES LANDSTINGSPLAN 2012-2015 .....	6
3.3 STYRELSENS VERKSAMHETSPLAN .....	8
3.4 VÅR KOMMENTAR .....	8
<b>4. LANDSTINGSSTYRELSENS PROTOKOLL .....</b>	<b>9</b>
4.1 VÅR KOMMENTAR .....	9
<b>5. LANDSTINGSSTYRELSENS EKONOMISTYRNING.....</b>	<b>10</b>
5.1 VÅR KOMMENTAR .....	10
<b>6. GENOMGÅNG AV LANDSTINGSSTYRELSENS ARBETE MED INTERN KONTROLL .....</b>	<b>11</b>
6.1 STYRELSENS ARBETE MED INTERN KONTROLL .....	11
6.2 VÅR KOMMENTAR .....	12
<b>7. GENOMGÅNG AV STYRELSENS DELÅRSRAPPORTER OCH ÅRSREDOVISNING .....</b>	<b>13</b>
7.1 DELÅRSRAPPORT 1 OCH 2.....	13
7.2 VÅR KOMMENTAR .....	13
7.3 ÅRSREDOVISNING .....	13
7.4 VÅR KOMMENTAR .....	14
7.5 UPPFÖLJNING AV HÄLSOVALET.....	14
7.6 VÅR KOMMENTAR .....	14
<b>8. IAKTTAGELSER FRÅN FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR.....</b>	<b>14</b>
8.1 VÅR KOMMENTAR .....	16
<b>9. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR .....</b>	<b>17</b>
9.1 REKOMMENDATIONER TILL LANDSTINGSSTYRELSEN: .....	17

## 1. Sammanfattning

Granskningen avser landstingsstyrelsens ansvarsutövande som nämnd år 2013. Styrelsen är enligt fullmäktiges reglemente ansvarig för verksamhetsområdena primärvård och service och för landstingets centrala staber. Landstingsstyrelsens ansvarsutövande som styrelse granskar revisorerna på annat sätt.

### 1.1 Landstingsstyrelsens måluppfyllelse

Landstingsstyrelsen redovisar ett ekonomiskt överskott om 27 miljoner kronor för år 2013. Styrelsens redovisning av måluppfyllelsen är dock inte tillräckligt utvecklad för att vi ska kunna bedöma om verksamheten för år 2013 är genomförd i enlighet med fullmäktiges mål, uppdrag och direktiv.

Granskningen visar att styrelsen i för låg utsträckning följt upp och redogjort för resultatet av verksamheten i förhållande till mätbara mål. Styrelsen bör utveckla sin målstyrning, bland annat genom att se över sina mål och ändra eller ta bort mål som inte är mätbara eller relevanta för styrelsens verksamhetsområde.

### 1.2 Brister i styrning och kontroll

Vår samlade bedömning är att styrelsen inte haft en tillräcklig styrning och kontroll. Revisorerna har under år 2013 genomfört ett drygt dussintal fördjupade granskningar inom styrelsens ansvarsområde. Granskningarna visar på otydliga ansvarsförhållanden på politisk nivå och tjänstemannanivå, avsaknad av formellt beslutade regler och rutiner samt bristande styrning, uppföljning och kontroll inom flera områden. Vi bedömer att bristerna är en konsekvens av att det saknas ett fungerande ledningssystem för landstingsstyrelsens verksamhetsområde.

I styrelsens riskanalys och internkontrollplan för år 2013 saknas riskbedömningar och kontrollaktiviteter för primärvården ur ett beställarperspektiv och för de centrala stabernas ansvarsområden. Flera av kontrollerna i internkontrollplanen är inte tydligt beskrivna vad gäller omfattning och metod. En stor andel av kontrollerna har heller inte blivit genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet till styrelsen.

En genomgång av landstingsstyrelsens protokoll för år 2013 visar att styrelsen följt den ekonomiska utvecklingen med hjälp av månadsrapporter. Utfallet är dock inte beskrivet i protokollen och det finns ingen hänvisning till dokumenterade underlag. Det framgår inte heller hur styrelsen har hanterat månadsrapporterna. Vi bedömer att styrelsen kan bli tydligare med att i protokollen ange hur styrelsen har värderat den ekonomiska rapporteringen och agerat med anledning av informationen.

### 1.3 Rekommendationer

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen att arbeta med följande förbättringsområden:

- Säkerställ att det för landstingsstyrelsens verksamhetsområde införs ett ledningssystem i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter SOSFS 2011:9.
- Utveckla styrningen och uppföljningen inom verksamhetsområdet genom att formulera mätbara mål och genom att redogöra för resultatet i förhållande till de mätbara målen.
- Utveckla arbetet med den interna kontrollen. I detta ingår att styrelsen bör säkerställa att det finns riskbedömningar för samtliga områden som ingår i styrelsens ansvarsområde. I detta ingår också att styrelsen säkerställer att det finns anvisningar som tydliggör hur kontroller ska genomföras och återrapporteras.
- Utveckla ekonomistyrningen. Det bör framgå av styrelsens protokoll hur styrelsen har värderat den ekonomiska rapporteringen och agerat med anledning av informationen.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund

Landstingets styrelser och nämnder ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med de 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.

Landstingsstyrelsen är enligt fullmäktiges reglemente ansvarig för landstingets centrala staber och för verksamhetsområdena primärvård och service. En iakttagelse i 2012 års granskning var att landstingsstyrelsen i sin årsredovisning inte hade bedömt måluppfyllelsen för verksamheterna inom sitt ansvarsområde. Revisorerna rekommenderade styrelsen att i årsredovisningen följa upp de egna verksamhetsmålen och redovisa i vilken grad styrelsen bedrivit verksamheten i enlighet med fullmäktiges övergripande mål och uppdrag.

### 2.2 Revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen avser landstingsstyrelsens ansvarsutövande som nämnd år 2013. Landstingsstyrelsens ansvarsutövande som styrelse granskas på annat sätt. Granskningen omfattar inte heller om styrelsen säkerställt att räkenskaperna är rättvisande. Denna del ingår i granskning av landstingets årsbokslut år 2013.

Den första övergripande revisionsfrågan som granskningen sökt svar på är om landstingsstyrelsen genomfört verksamheten på ett tillfredsställande sätt. I denna del har vi granskat styrelsens måluppfyllelse. Den andra övergripande revisionsfrågan är om styrelsen haft en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över verksamheterna inom sitt ansvarsområde. Granskningens underliggande revisionsfrågor är:

- Är styrelsens måluppfyllelse tillräcklig?
- Är styrelsens redovisning av måluppfyllelsen tillräcklig?
- Är styrelsens rutiner för att säkerställa att beslut blir genomförda och riktlinjer tillämpas ändamålsenliga?

Vi har genomfört granskningen med hjälp av revisionskontorets program för årlig basgranskning av styrelser och nämnder. Programmet omfattar granskning av:

- Verksamhetsplan
- Protokoll

- Delårsrapporter och årsredovisning
- Ekonomiska månadsrapporter
- Arbete med intern kontroll

## 2.3 Revisionskriterier

Vår bedömning av styrelsens ansvarsutövande utgår från:

- Kommunallagen (6 kap. 7§)
- Fullmäktiges reglemente för förtroendevalda
- Fullmäktiges reglemente för intern kontroll
- Övriga uppdrag och direktiv från fullmäktige till styrelsen
- Landstingets regelverk

## 2.4 Metod och genomförande

Som framgått har vi genomfört granskningen med hjälp av revisionskontorets granskningsprogram. Rapporten har kvalitetssäkrats genom att den granskats av annan sakkunnig inom revisionskontoret. Vi har även gett styrelsens sekreterare och föredragande samt chefen för planeringsstaben möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

## 3. Landstingsstyrelsens uppdrag

### 3.1 Fullmäktiges reglemente för förtroendevalda

Landstingsstyrelsen ansvarar enligt fullmäktiges reglemente för landstingets fastigheter. Styrelsen företräder enligt reglementet även landstinget som beställare av primärvård. I detta ingår att styrelsen ska träffa avtal och överenskommelser med utförare av primärvård och svara för uppföljning av hur uppdraget utförs.

Landstingsfullmäktige har i februari 2014 beslutat om ett reviderat reglemente för styrelsen som även omfattar styrelsens ansvar som produktionsnämnd för primärvården. Det reviderade reglementet förtydligar även landstingsstyrelsens ansvar för landstingets centrala staber och för verksamhetsområdet service.

### 3.2 Fullmäktiges landstingsplan 2012-2015

Landstingsplanen omfattar fullmäktiges övergripande mål, strategier och uppdrag till styrelser och nämnder för planperioden 2012-2015. Fullmäktige har beslutat om sex övergripande mål:

- Bättre och jämlik hälsa
- God vård
- Hälsofrämjande arbetsplatser och attraktiv arbetsgivare
- God hushållning
- Medborgarinflytande
- Miljö, hållbar tillväxt och regional kraftsamling

Målen är styrande för samtliga verksamheter i landstinget och ska bidra till den långsiktiga vision som fullmäktige beslutat om, att landstinget år 2020 ska ha världens bästa hälsa och världens friskaste befolkning. I landstingsplanen för 2012-2015 ger fullmäktige följande uppdrag till landstingsstyrelsen:

- Bedriv folkhälsoarbetet enligt den inriktning som slagits fast.
- Följ upp och utvärdera visionsarbetet årligen utifrån perspektiven frånvaro och förekomst av sjukdom, upplevd hälsa, levnadsvanor samt hälsofrämjande program.
- Revidera det folkhälsopolitiska programmet samt utarbeta en aktivitetsplan som inkluderar arbetet med Hälsa 2020.
- Arbeta för att Västerbottens läns landsting ska bli Sveriges mest jämlika och jämställda landsting.
- Revidera landstingets funktionshinderspolitiska program samt fastställ detaljerade mål och ta fram handlingsplan med aktiviteter.
- Revidera landstingets likabehandlingsplan i syfte att uppnå en mer jämlik och jämställd resursfördelning när det gäller vård och behandlingsmetoder.
- Integrera jämställdhetsperspektivet i landstingets system för styrning och ledning i enlighet med upprättad plan.
- Följ upp och utvärdera primärvårdens nya uppdrag som första linjens vård av barn och unga med psykisk ohälsa.
- Utveckla vården i närheten av hemmet med särskilt avseende på glesbygden.
- Utveckla landstingets IT-baserade invånartjänster.
- Inför nästa generations journalsystem.
- Bedriv patientsäkerhetsarbete enligt strategisk plan.
- Uppfyll lagstadgade krav och föreskrifter för att minska vårdskador och kostnader för brister i kvalitet.
- Säkerställ att vårdgarantin, liksom särskild vårdgaranti för vård av barn och unga inom psykiatri, efterlevs.
- Utveckla landstinget som en attraktiv arbetsgivare genom att stärka medarbetarnas engagemang, delaktighet och inflytande samt genom rätt använd kompetens.
- Följ upp och sammanställ kompetensbehov inom respektive ansvarsområde för en landstingsgemensam långsiktig kompetensförsörjningsplan för hälso- och sjukvården.
- Utveckla landstingets kompetensförsörjning.
- Slutför tidigare beslutad strukturöversyn för att skapa långsiktigt hållbara organisationsstrukturer.
- Utveckla arbetet med öppna prioriteringar som ett självklart instrument för verksamhetsutveckling.
- Genomför nödvändiga strukturförändringar och riktade åtgärder i organisationen.
- Säkerställ att landstinget har en kostnadseffektiv hälso- och sjukvårdsstruktur.

- Skapa mötesplatser för dialog på länsnivå med olika intresseorganisationer.
- Beställ framtida regional kollektivtrafik utifrån fastställda prioriteringar och strategier.
- Genomför landstingets miljöpolitiska program och fastställ detaljerade mål och handlingsplan med aktiviteter i samråd med berörda nämnder.
- Arbeta för en framtida regionbildning i Norrland tillsammans med Region Västerbotten.
- Ta fram ägardirektiv för överförd verksamhet liksom former för uppföljning av densamma i samråd med Region Västerbotten.

### 3.3 Styrelsens verksamhetsplan

I verksamhetsplanen har landstingsstyrelsen beslutat om 20 verksamhetsmål som ska vara uppfyllda till år 2015. Verksamhetsmålen utgår från landstingsfullmäktiges sex övergripande målområden. Till målen finns 40 uppföljningsindikatorer. Av planen framgår vilka indikatorer som styrelsen skulle följa upp i delårsrapporter och i årsredovisningen för år 2013.

Utöver verksamhetsplanen har styrelsen i december 2012 beslutat om en uppföljningsplan för Hälsovalet år 2013. Planen omfattar 26 indikatorer grupperade under fullmäktiges målområden God vård, Bättre och jämlik hälsa och God hushållning. Samtliga indikatorer är mätbara, men för sex indikatorer saknas helt eller delvis målvärden. Enligt planen skulle målvärden för dessa indikatorer ”följas och utvecklas under år 2013”. För fyra av indikatorerna i planen beslutade styrelsen att det skulle utgå särskild kvalitetsersättning till hälsocentralerna vid måluppfyllelse. Resultatet av uppföljningen skulle presenteras i två delårsrapporter och i en årsrapport.

### 3.4 Vår kommentar

Styrelsens verksamhetsplan har en tydlig koppling till landstingsfullmäktiges övergripande mål. I planen redogör styrelsen för fullmäktiges strategier och särskilda uppdrag till styrelsen under respektive målområde. Verksamhetsplanen skulle kunna bli tydligare genom att styrelsen redogör för vilka mål och indikatorer som är kopplade till vilka uppdrag. En positiv iakttagelse är att styrelsen i verksamhetsplanen anger vilka mål som ska följas upp i delårsrapporter respektive i årsredovisningen.

En brist är att styrelsen i verksamhetsplanen i för låg grad har formulerat mätbara mål. Av totalt 40 indikatorer till verksamhetsmålen bedömer vi att 17 stycken är mätbara. En av indikatorerna avser därutöver hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarsområde. Vi bedömer att styrelsen bör se över målen och ändra eller ta bort mål som inte är mätbara eller relevanta för styrelsens ansvarsområde.

För vissa uppdrag från fullmäktige finns inga beslutade mål eller direktiv i styrelsens verksamhetsplan. Det gäller uppdragen att se



över och revidera landstingets folkhälsopolitiska program, landstingets funktionshinderspolitiska program samt landstingets lika-behandlingsplan. En annan iakttagelse är att verksamhetsplanen saknar direktiv inom ett område som fullmäktige har prioriterat. I landstingsplanen lyfter fullmäktige fram att den fortsatta utvecklingen av landstingets ledningssystem är ett prioriterat område. Landstingsstyrelsen har dock inte formulerat några mål eller direktiv för införandet av ledningssystem i landstinget.

En positiv iakttagelse är att samtliga indikatorer i uppföljningsplanen för primärvården är mätbara.

#### 4. Landstingsstyrelsens protokoll

Landstingsstyrelsen har under år 2013 haft 10 protokollförda sammanträden. I tabellen nedan finns en sammanställning över i vilken grad styrelsen beslutat om grundläggande styrdokument för sitt ansvarsområde.

Styrdokument	Beslut Ja/Nej	Vår kommentar
Verksamhetsplan år 2013	Ja	2012-10-18, § 168
Budget år 2013	Ja	2012-10-18, § 168
Delegationsordning	Ja	2011-12-13 § 261. Landstingsstyrelsen har beslutat om en reviderad delegationsordning i februari 2014.
Attestordning	Nej	Den attestordning som finns för styrelsens verksamhetsområde är beslutad som verkställighet av landstingsdirektören.
Dokumenthanteringsplan	Ja	Styrelsen har delegerat till landstingsdirektören att besluta om gallring. Direktören har i sin tur beslutat om dokumenthanteringsplaner. I januari år 2014 har styrelsen själv beslutat om en dokumenthanteringsplan.
Delårsrapport 1	Ja	2013-06-04 § 128
Delårsrapport 2	Ja	2013-11-05 § 268
Årsredovisning år 2013	Ja	2014-03-26 § 90
Internkontrollplan år 2013	Ja	2012-12-11 § 216

##### 4.1 Vår kommentar

Revisorerna har i en fördjupad granskning år 2013 (nr 08/2013) uppmärksammat att landstingsstyrelsen inte beslutat om en attestordning. Enligt ett yttrande till revisorerna i februari 2014 har

landstingsstyrelsen för avsikt att besluta om ett attestreglemente med tillämpningsföreskrifter under år 2014.

## 5. Landstingsstyrelsens ekonomistyrning

För år 2013 uppgick landstingsstyrelsens budget efter justeringar till 2,7 miljarder kronor.

En genomgång av landstingsstyrelsens protokoll för år 2013 visar att styrelsen har följt den ekonomiska utvecklingen med hjälp av månadsrapporter. Av protokollen framgår att styrelsen behandlat de ekonomiska månadsrapporterna under rubriken ”Informationer – Månadsrapport”. Det finns dock inte några ekonomirapporter som bilagor till protokollen eller någon hänvisning till diariet. Utfallet är heller inte beskrivet i protokollen och det framgår inte hur styrelsen har värderat rapporteringen och agerat med anledning av informationen. Vi kan utifrån uppgifter i landstingets ekonomisystem se att verksamheterna inom styrelsens ansvarsområde sammantaget redovisade underskott i början av år 2013. Från och med mars 2013 redovisade dock verksamheten ett plusresultat.

I delårsrapporten per april redovisade styrelsen sammantaget ett överskott mot budget på 2 miljoner kronor. Områdena anslag och ledning/staber redovisade överskott och verksamhetsområdena primärvård och service underskott. Primärvårdens underskott berodde enligt styrelsen huvudsakligen på höga kostnader för köp av hyrläkare. Styrelsen bedömde i delårsrapporten per april 2013 att ekonomin skulle vara i balans vid årets slut. I delårsrapporten per augusti 2013 redovisade styrelsen ett överskott på 25 miljoner kronor. Styrelsen lämnade ingen prognos för resultatet vid årets slut.

Återbetalningen av AFA-medel i slutet av 2013 innebar en tillfällig inkomstförstärkning för styrelsen på 24 miljoner kronor. I årsredovisningen för år 2013 redovisade styrelsen ett överskott på 27 miljoner kronor för sitt verksamhetsområde.

### 5.1 Vår kommentar

Vi bedömer att styrelsen kan bli tydligare med att i protokollen ange hur styrelsen har värderat den ekonomiska rapporteringen och agerat med anledning av informationen.

Vi kan inte göra någon bedömning av den ekonomiska rapporteringens kvalitet då det saknas hänvisning till dokumenterade beslutsunderlag.

## 6. Genomgång av landstingsstyrelsens arbete med intern kontroll

### 6.1 Styrelsens arbete med intern kontroll

I tabellen nedan har vi sammanställt iakttagelser över landstingsstyrelsens följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll. I rapporten *Landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens arbete med intern kontroll år 2013 (nr 26/2013)* finns mer detaljerade uppgifter kring styrelsens internkontrollarbete.

Revisionsfråga	Bedömning Ja/Nej	Vår kommentar
1. Har styrelsen upprättat en organisation för arbetet med den interna kontrollen?	Ja	<p>Styrelsen beslutade om tillämpningsanvisningar den 11 december 2012 (§ 216) inför internkontrollarbetet år 2013. Av anvisningarna framgår att landstingsdirektören ansvarar för att utforma specifika regler för styrelsens ansvarsområde. Direktören har beslutat om en systembeskrivning som fastställer ansvarsfördelningen på tjänstemannanivå.</p> <p>Enligt styrelsens anvisningar ska direktören en gång per år skriftligen rapportera till styrelsen och lämna en samlad bedömning av hur den interna kontrollen fungerar. Rapporten ska beskriva omfattningen av utförda kontrollaktiviteter, utfall och planerade eller vidtagna åtgärder.</p>
2. Har styrelsen säkerställt att det finns dokumenterade riskbedömningar?	Ja	<p>Riskanalysen har en tydlig koppling till internkontrollplanen. Riskanalysen omfattar risker inom primärvård produktion och verksamhetsområdet service. En iakttagelse är att riskanalysen inte innehåller riskbedömningar för de centrala stabernas ansvarsområden och för verksamhetsområdet primärvård ur ett beställarperspektiv.</p>
3. Har styrelsen beslutat om en internkontrollplan?	Ja	2012-12-11, § 216

4. Har styrelsen säkerställt att internkontrollplanen beskriver vilka kontroller som ska genomföras, vem som har ansvar för kontrollerna och när uppföljning ska vara genomförd?	Delvis	Planen omfattar 22 kontrollaktiviteter. Det framgår vad som ska kontrolleras, vem som är kontroll- och rapporteringsansvarig och när uppföljning ska vara genomförd. Vi bedömer att planen kan bli tydligare i beskrivningen av hur kontrollerna ska genomföras avseende metod och omfattning.
5. Har styrelsen säkerställt att kontroller i internkontrollplanen är genomförda?	Nej	Vi bedömer att en stor andel av kontrollerna inte är genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet (nr 26/2013).
6. Har styrelsen bedömt resultatet av genomförd uppföljning av intern kontroll?	Ja	Styrelsen kommenterade i protokoll från sammanträde den 26 mars 2014 resultatet av kontrollaktiviteterna. Av protokollet framgår att styrelsen bedömde att rapporteringen delvis inte varit tillfredsställande.
7. Har styrelsen beslutat om åtgärder i händelse av att den interna kontrollen visat på brister?	Nej	Styrelsen bedömde att avrapporteringen visade på behov av åtgärder och fortsatt förbättringsarbete för att nå fullmäktiges mål med verksamheten. Styrelsen beslutade dock inte om några specifika åtgärder.
8. Har styrelsen senast i samband med årsredovisningen rapporterat till fullmäktige om resultatet från sin uppföljning av den interna kontrollen?	Ja	Styrelsen beslutade om avrapportering till fullmäktige vid sammanträde den 26 mars 2014.

## 6.2 Vår kommentar

Positiva iakttagelser är att styrelsen har upprättat en organisation för arbetet med den interna kontrollen och att styrelsens internkontrollplan utgår från dokumenterade riskbedömningar. Vi bedömer dock att styrelsen kan utveckla sitt internkontrollarbete. I riskanalysen och internkontrollplanen för år 2013 saknas riskbedömningar och kontrollaktiviteter för primärvården ur ett beställarperspektiv och för de centrala stabernas ansvarsområden. En annan iakttagelse är att en stor andel av kontrollerna i internkontrollplanen inte blivit genomförda och återrapporterade med tillräcklig kvalitet till styrelsen.

## **7. Genomgång av styrelsens delårsrapporter och årsredovisning**

### **7.1 Delårsrapport 1 och 2**

Vid granskning av styrelsens delårsrapportering ska revisorerna enligt kommunallagen bedöma om det ekonomiska resultatet är förenligt med fullmäktiges beslut samt om styrelsen bedrivit verksamheten inom fullmäktiges uppsatta mål.

Landstingsstyrelsen har beslutat om en delårsrapport per april och en delårsrapport per augusti. I verksamhetsplanen för år 2013 beslutade styrelsen att i delårsrapporten per april följa upp tre av totalt 40 indikatorer. En indikator avsåg mål för tillgänglighet och två indikatorer mål för god hushållning.

I delårsrapporten per april bedömde styrelsen att målet för tillgänglighet inte var uppfyllt, men lämnade ingen prognos för måluppfyllelsen vid årets slut. Styrelsen redogjorde inte heller för några åtgärder med anledning av avvikelsen. För de två indikatorerna för god hushållning bedömde styrelsen att den ena var delvis uppfylld och den andra uppfylld. För den indikator som var delvis uppfylld baserade styrelsen sin bedömning på resultatet för helåret 2012. Resultatet per april 2013 framgick inte av redovisningen. Styrelsen lämnade heller ingen prognos för måluppfyllelsen vid årets slut.

I delårsrapporten per augusti följde styrelsen upp 31 indikatorer i enlighet med beslut i verksamhetsplanen. Styrelsen bedömde att tre av indikatorerna inte var uppfyllda, att 16 stycken delvis var uppfyllda och att 11 var uppfyllda. För en av indikatorerna lämnade styrelsen ingen bedömning. För primärvården konstaterade styrelsen att det återstod en del innan hälsocentralerna inom Hälsovalet skulle nå fastställda mål. Styrelsen lämnade dock ingen prognos för måluppfyllelsen vid årets slut.

### **7.2 Vår kommentar**

Vår bedömning är att landstingsstyrelsen inte har en tillfredsställande redovisning av måluppfyllelsen i delårsrapporterna. I för hög utsträckning saknas redovisning i förhållande till mätbara mål.

Redovisningen i delårsrapporterna är inte heller tillräcklig för att man ska kunna bedöma om det är troligt att fullmäktiges mål kommer att uppnås vid årets slut. För flera indikatorer som styrelsen bedömer som delvis eller icke uppfyllda saknas prognoser för helåret. Det framgår inte heller att styrelsen beslutat om några åtgärder för att nå måluppfyllelse vid avvikelser.

### **7.3 Årsredovisning**

I årsredovisningen följer landstingsstyrelsen upp och kommenterar samtliga 40 indikatorer som styrelsen beslutade om i verksamhetsplanen. Styrelsen bedömer att 18 indikatorer uppfylls helt, att 16

uppfylls delvis och att fyra inte uppfylls. För två indikatorer redovisar styrelsen att det inte går att bedöma måluppfyllelsen.

#### **7.4 Vår kommentar**

Vi bedömer att styrelsen har en tillfredsställande redovisning för endast 10 av totalt 40 indikatorer i årsredovisningen för år 2013. I för hög utsträckning saknas redovisning i förhållande till mätbara mål. Det är därför inte möjligt att bedöma om verksamheten för år 2013 är genomförd i enlighet med fullmäktiges mål, uppdrag och direktiv.

#### **7.5 Uppföljning av Hälsovalet**

I årsredovisningen redogör styrelsen i ett särskilt avsnitt för Hälsovalet och för verksamhetsområdet primärvård. För Hälsovalet redovisar styrelsen att ”resultatet av 2013 års uppföljning visar generellt att det finns utrymme för förbättring.” Redovisningen omfattar ingen redogörelse över resultatet av uppföljningen eller någon bedömning av måluppfyllelsen.

I uppföljningsplanen för Hälsovalet år 2013 beslutade styrelsen att resultatet av uppföljningen skulle presenteras i en årsrapport. Det framgår dock inte av protokollet från den 26 mars 2014 då styrelsen behandlade årsredovisningen att styrelsen tagit del av någon årsrapport för Hälsovalet. Enligt uppgift från tjänstemän vid beställarfunktionen fanns ett underlag till en rapport. På grund av en miss i ärendeberedningen gick rapporten dock inte upp till styrelsens sammanträde i mars.

#### **7.6 Vår kommentar**

Granskningen visar att styrelsen vid beslutet om årsredovisningen saknade ett dokumenterat underlag för att bedöma måluppfyllelsen för Hälsovalet. Revisorerna har i tidigare granskningar uppmärksammat brister i landstingsstyrelsens ärendeberedningsprocess. Revisorerna har bedömt att bristande rutiner för beredning av ärenden kan medföra risk för att styrelsen fattar beslut med otillräckliga underlag.

I granskning av hur styrelsen redovisar måluppfyllelse i årsredovisningen (nr 37/2013) rekommenderar revisorerna styrelsen att säkerställa att det i landstingets ledningssystem finns en processbeskrivning med regler och rutiner för hur underlag till årsredovisningen ska beredas.

### **8. Iakttagelser från fördjupade granskningar**

Revisorerna har under granskningsåret 2013 genomfört ett drygt dussintal fördjupade granskningar inom landstingsstyrelsens ansvarsområde:

- Ansvar och befogenheter för råd och grupper i landstinget (nr 02/2013)
- Utbetalningar av bidrag till föreningar (nr 04/2013)
- Kontroll av utbetalda ersättningar i Hälsovalet (nr 07/2013)
- Regler och rutiner för attestering av leverantörsfakturor och löner (nr 08/2013)
- Styrning och kontroll över landstingsövergripande projekt (nr 09/2013)
- Ansvarsfördelning mellan landstingsstyrelsen och nämnder (nr 10/2013)
- Styrning och uppföljning av planerat fastighetsunderhåll (nr 14/2013)
- Landstingets budgetprocess (nr 15/2013)
- Landstingsstyrelsens investeringsprocess (nr 16/2013)
- Hantering av sjuka hus (nr 18/2013)
- Intern kontroll av byggfakturor (nr 19/2013)
- Läkemedelsanvändning (nr 21/2013)
- Faktureringsprocessen (nr 24/2013)
- Landstingets löneutbetalningar (nr 25/2013)
- Landstingsstyrelsens arbete med intern kontroll (nr 26/2013)

Flera granskningar visar på otydliga ansvarsförhållanden på både politisk nivå och tjänstemannanivå. En granskning av ansvarsfördelningen mellan styrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering visade exempelvis att det fanns betydande oklarheter i gränsdragningarna mellan styrelsens och nämndernas ansvar och uppgifter. Det var även otydligt i förvaltningen hur förvaltningens olika delar skulle biträda styrelsen och nämnderna.

En annan granskning visade att det fanns stora behov att se över beställarfunktionen för Hälsovalet. Det var inte reglerat hur beställarfunktionen skulle vara organiserad och hur ansvaret för uppföljning och kontroll skulle vara fördelat mellan tjänstemännen. Granskningen visade även att beställarfunktionen endast i begränsad utsträckning hade genomfört kontroller av hälsocentralerna.

Revisorerna har under år 2013 uppmärksammat att det saknas formellt beslutade regler och rutiner inom flera områden och att viktiga processer inte är tydligt reglerade. En granskning visade exempelvis att styrelsen inte hade beslutat om ett attestreglemente. En annan granskning av landstingets budgetprocess visade att informella kontakter i hög grad hade ersatt formella beslut och dokumenterade beslutsunderlag i budgetprocessen. Det hade i sin tur medfört att insynen i beredningen av budgeten blivit begränsad. En annan brist som revisorerna uppmärksammat år 2013 var att landstingets investeringsprocess för utrustning inte var formellt reglerad.

Styrelsen hade inte delegerat beslutanderätt inom området och det saknades beslutade regler och rutiner på tjänstemannanivå.

Granskningar under år 2013 har även visat att styrelsen inte varit tillräcklig aktiv och att styrelsen haft en bristande styrning och kontroll inom flera områden. Ett exempel är att revisorerna i flera tidigare granskningar (år 2003, 2007 och 2010) har uppmärksammat allvarliga brister i styrelsens styrning och kontroll över planerat fastighetsunderhåll. I ett yttrande år 2011 utlovade styrelsen att man skulle vidta åtgärder för att rätta till bristerna. En uppföljande granskning under år 2013 visade dock att styrelsen inte hade vidtagit några sådana åtgärder. En annan granskning visade att styrelsen inte hade hållit sig informerad om problemen med sjuka hus i landstinget. Det saknades också en tydlig ansvarsfördelning mellan styrelsen som fastighetsföreträdare och hälso- och sjukvårdsnämnden som verksamhetsansvarig för berörda avdelningar vid länets sjukhus.

En granskning av tre verksamhetsövergripande projekt i landstinget visade på brister i styrning och uppföljning av projekten. Bland annat saknades beslutade riktlinjer för hur verksamhetsövergripande projekt skulle hanteras i landstinget. I ett av projekten uppmärksammade revisorerna allvarliga brister. Det fanns bland annat ingen uppdaterad projektplan, ingen dokumenterad uppföljning av kostnader och ingen beslutad tidplan. Det fanns heller inget dokumenterat avtal mellan landstinget och den externa projektledaren.

## **8.1 Vår kommentar**

Fördjupade granskningar under år 2013 visar att landstingsstyrelsen inte säkerställt att det finns ett fungerande ledningssystem för styrelsens verksamhetsområde. Granskningarna visar på otydliga ansvarsförhållanden på politisk nivå och tjänstemannanivå, avsaknad av formellt beslutade regler och rutiner samt bristande styrning, uppföljning och kontroll inom flera områden.



## 9. Svar på revisionsfrågor

Vi bedömer att landstingsstyrelsen för år 2013 inte haft en tillräcklig styrning och kontroll över verksamheterna inom sitt ansvarsområde. Mot bakgrund av att styrelsen i för låg utsträckning redogör för resultatet av verksamheten i förhållande till mätbara mål saknar vi underlag för att uttala oss om styrelsens måluppfyllelse för år 2013. Nedan redovisar vi svaren på granskningens underliggande revisionsfrågor:

Revisionsfråga	Bedömning Ja/Nej	Vår kommentar
Är styrelsens redovisning av måluppfyllelse tillräcklig?	Nej	Styrelsen redogör i för låg utsträckning för resultatet av verksamheten i förhållande till mätbara mål.
Är styrelsens måluppfyllelse tillräcklig?	-	Styrelsen redovisar ett ekonomiskt överskott om 27 miljoner kronor för år 2013. Styrelsens resultatredovisning är dock inte tillräckligt utvecklad för att vi ska kunna bedöma måluppfyllelsen för år 2013.
Är styrelsens rutiner för att säkerställa att beslut blir genomförda och riktlinjer tillämpas ändamålsenliga?	Nej	Fördjupade granskningar under år 2013 visar att styrelsen inte säkerställt att det finns ett fungerande ledningssystem för styrelsens verksamhetsområde. Granskningarna visar på otydliga ansvarsförhållanden på politisk nivå och tjänstemannanivå, avsaknad av formellt beslutade regler och rutiner samt bristande styrning, uppföljning och kontroll. Styrelsen har inte heller ett tillräckligt utvecklat internkontrollarbete.

### 9.1 Rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Säkerställ att det för landstingsstyrelsens verksamhetsområde införs ett ledningssystem i enlighet med Socialstyrelsens föreskrifter SOSFS 2011:9.

- Utveckla styrningen och uppföljningen inom verksamhetsområdet genom att formulera mätbara mål och genom att redogöra för resultatet i förhållande till de mätbara målen.
- Utveckla arbetet med den interna kontrollen. I detta ingår att styrelsen bör säkerställa att det finns riskbedömningar för samtliga områden som ingår i styrelsens ansvarsområde. I detta ingår också att styrelsen säkerställer att det finns anvisningar som tydliggör hur kontroller ska genomföras och återrapporteras.
- Utveckla ekonomistyrningen. Det bör framgå av styrelsens protokoll hur styrelsen har värderat den ekonomiska rapporteringen och agerat med anledning av informationen.

Umeå den 3 april 2014

Susanne Hellqvist  
Revisor  
Västerbottens läns landsting