

LANDSTINGSREVISIONEN

Granskning av redovisad måluppfyllelse i delårsrapport per augusti 2017

Rapport gr 02/2017



November 2017
Richard Norberg, revisionskontoret
Diarienummer: REV 14:4-2017

Innehåll

1. SAMMANFATTANDE ANALYS.....	3
1.1. REKOMMENDATIONER	4
2. BAKGRUND	5
2.1 IAKTTAGELSER I 2016 ÅRS GRANSKNING	5
2.2 REVISIONSFRÅGOR, METOD M.M.....	6
3. GRANSKNING AV LANDSTINGSSTYRELSENS REDOVISNING.....	7
3.1 LANDSTINGSSTYRELSENS INSTRUKTION	7
3.2 LANDSTINGSSTYRELSENS DELÅRSRAPPORT.....	8
3.3 LANDSTINGSSTYRELSENS BEDÖMNINGAR	8
4. GRANSKNING AV LANDSTINGSSTYRELSENS UNDERLAG	12
5. UPPFÖLJNING AV 2016 ÅRS REKOMMENDATIONER.....	18
6. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR.....	19

1. Sammanfattande analys

Positivt är att de flesta styrelser och nämnder i landstinget formulerat mätbara mål. Positivt är också att redovisningen av måluppfyllelsen i delårsrapporten utvecklats. Framför allt har redovisningen utvecklats när det gäller landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering.

Negativt är att delårsrapporten visar att mål inom tillgänglighet, personal och ekonomi inte kommer att nås vid årets slut. Landstingsstyrelsen bedömer i delårsrapporten att det kommer att finnas stora avvikelser inom fullmäktiges målområden för ”God och jämlik vård” och ”Attraktiv arbetsgivare”. Vi instämmer i styrelsens bedömningar om att det vid årets slut kommer att vara stora avvikelser i förhållande till fullmäktiges övergripande mål.

För år 2017 har fullmäktige budgeterat ett överskott med 155 miljoner kronor. Enligt budgeten skulle landstinget fram till och med den 31 augusti 2017 ha ett överskott med 270 miljoner kronor. I delårsrapporten redovisade landstingsstyrelsen ett överskott med 152 miljoner kronor. Detta var en budgetavvikelse med -118 miljoner kronor. Nettokostnadsutvecklingen hade ökat från 2,8 procent vid delår per april till 6,7 procent per augusti och var även högre än vid samma period föregående år. Största avvikelsen fanns inom personalkostnader. Antalet årstjänster hade ökat med 127 stycken. Kostnaden för hyrpersonal hade ökat med 38 procent och uppgick till 168 miljoner kronor. Enligt åtgärdsplanerna skulle kostnaderna för hyrpersonal minska med 53 miljoner kronor. I delårsrapporten bedömde landstingsstyrelsen att det ekonomiska resultatet för landstinget vid årets slut skulle uppgå till 10 miljoner kronor. I förhållande till budget skulle avvikelsen vid årets slut uppgå till -145 miljoner kronor. Detta motsvarar en budgetavvikelse med -2 procent. I delårsrapporten uppgav landstingsstyrelsen att beslutade åtgärder för en ekonomi i balans inte gett avsedd effekt. Landstingsstyrelsen förväntade sig att vissa av åtgärderna skulle ge effekt senare under år 2017.

I vår granskning av landstingsstyrelsens protokoll framgår att styrelsen inte beredde något förslag på åtgärder till fullmäktige med anledning av redovisade avvikelser i delårsrapporten. Inte heller någon av nämnderna vände sig med yrkanden till fullmäktige med anledning av att de redovisade bristande måluppfyllelse.

Landstingsstyrelsen har enligt kommunallagen den ledande rollen i beredningen inför fullmäktige. Om landstingsstyrelsen anser att en nämnd inte har förutsättningar att klarar av att genomföra sitt uppdrag bör styrelsen skriva till fullmäktige och ge fullmäktige möjlighet att ta ställning till om uppdraget bör ändras eller om det behövs andra åtgärder. På samma sätt bör en nämnd, om den anser att den inte har förutsättningar att genomföra sitt uppdrag, skriva till fullmäktige och ge fullmäktige möjlighet att ta ställning till om uppdraget bör ändras eller om det behövs andra åtgärder. Styrelsen ska alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en nämnd.

1.1. Rekommendationer

Med utgångspunkt av iakttagelserna i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Besluta om en instruktion till övriga styrelser och nämnder med uppgifter om vilka krav som landstingsstyrelsen ställer i beredningen av delårsrapporten.
- Bedöm i delårsrapporten i vilken grad enskilda styrelser och nämnder uppfyller fullmäktiges mål.
- Utveckla redovisningen i delårsrapporten av resultatet av de uppdrag som fullmäktige lämnat till styrelser och nämnder. Med utgångspunkt av fullmäktiges uppdrag bör berörda styrelser och nämnder besluta om vilka aktiviteter m.m. som de avser genomföra. I delårsrapporten bör landstingsstyrelsen redovisa i vilken grad aktiviteterna m.m. är genomförda samt bedöma måluppfyllelsen för uppdragen vid årets slut.
- Utveckla analyserna i delårsrapporten om orsaker till bristande måluppfyllelse, orsaker till att åtgärder inte varit tillräckliga m.m.
- Bered förslag på åtgärder för ställningstagande av fullmäktige i händelse av att någon styrelse eller nämnd redovisar att de riskerar att inte uppnå fullmäktiges mål eller inte klara av att genomföra fullmäktiges uppdrag.

2. Bakgrund

Fullmäktige har beslutat att fullmäktige ska behandla två delårsrapporter. Den första delårsrapporten ska vara per den 30 april 2017 och den andra per den 31 augusti 2017. Landstingsstyrelsens delårsrapporter till landstingsfullmäktige ska ge svar på frågan om styrelser och nämnder håller sig till de beslut och direktiv som fullmäktige beslutat för styrelser och nämnder. Delårsrapporterna ska också innehålla prognoser om det är troligt att fullmäktiges mål kommer att uppnås vid årets slut.

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 bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål fullmäktige beslutat.

2.1 lakttagelser i 2016 års granskning

Positivt var att landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, nämnden för funktionshinder och habilitering och folkhögskolestyrelsen för år 2016 hade formulerat mätbara mål. Negativt var att delårsrapporten visade att mål inom tillgänglighet, personal och ekonomi inte skulle nås vid årets slut.

I delårsrapporten redovisade landstingsstyrelsen en budgetavvikelse med -155 miljoner kronor. I delårsrapporten bedömde landstingsstyrelsen att det ekonomiska resultatet för landstinget vid årets slut skulle uppgå till -42 miljoner kronor. I förhållande till budget skulle avvikelsen vid årets slut uppgå till -142 miljoner kronor. Detta motsvarade en budgetavvikelse med knappt -2 procent. I delårsrapporten uppgav landstingsstyrelsen att beslutade åtgärder för en ekonomi i balans inte gett avsedd effekt. Landstingsstyrelsen förväntade sig att vissa av åtgärderna skulle ge effekt senare under år 2017.

Revisorerna ansåg att landstingsstyrelsen på ett tydligare sätt i delårsrapporten borde ha analyserat varför vidtagna åtgärder inte gett avsedd effekt eller varit tillräckliga. Styrelsen borde också på ett tydligare sätt ha lämnat analyser och förklaringar till sina bedömningar om att vissa av åtgärderna skulle få effekt senare under år 2016.

Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen i delårsrapporten på ett mer ingående sätt borde ha kommenterat avvikelser, redogjort för åtgärder m.m. för sina ansvarsområden som nämnd, dvs. för primärvården, serviceorganisationen och staber.

I delårsrapporten borde landstingsstyrelsen även ha redogjort för sina bedömningar av uppnådda mål för övriga styrelser och nämnder. Istället för att redogöra för sina egna bedömningar av måluppfyllelsen refererade landstingsstyrelsen i delårsrapporten till de texter som övriga styrelser och nämnder lämnat in till landstingsstyrelsen inför arbetet med delårsrapporten. Revisorerna ansåg också att landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelsen för övriga styrelser och nämnder var allt för översiktlig. I delårsrapporten saknades för några styrelser och nämnder uppgifter om hur stora avvikelserna var, analyser om dess orsaker och uppgifter om åtgärder som vidtagits för att uppnå mål vid årets slut. Negativt var också att flera av de övriga

nämnderna i stor utsträckning saknade mätbara mål. Detta försvårade för landstingsstyrelsen när den skulle bedöma måluppfyllelsen och återrapportera till fullmäktige.

Med utgångspunkt av iakttagelserna i granskningen lämnade revisorerna följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Se till att det av delårsrapporten tydligare framgår varför vidtagna åtgärder inte varit tillräckliga. Analysera behov av nya åtgärder och säkerställ att nödvändiga åtgärder blir genomförda i syfte att uppfylla fullmäktiges mål.
- Se till att det av delårsrapporten tydligt framgår vilka bedömningar landstingsstyrelsen gör av måluppfyllelsen för övriga styrelser och nämnder.
- Se till att informationen i delårsrapporten om måluppfyllelsen för övriga styrelser och nämnder blir tydligare. Redovisningen i delårsrapporten var för översiktlig. I delårsrapporten saknades för några styrelser och nämnder uppgifter om hur stora avvikelserna var, analyser om dess orsaker och uppgifter om åtgärder som vidtagits för att uppnå mål vid årets slut.
- Utveckla redovisningen av den verksamhet som landstingsstyrelsen har ansvar för som nämnd.
- Genomför dialog med övriga styrelser och nämnder om att mätbara mål är en förutsättning för att värdera resultat av genomförd verksamhet.

Landstingsstyrelsen instämde i sitt yttrande med revisorerna om att analysen av vidtagna åtgärder och behov av nya åtgärder kunde utvecklas i delårsrapporten (VLL 2229-2016). Enligt landstingsstyrelsen bedrevs ett kontinuerligt arbete med att utveckla redovisningen av åtgärder och dess effekter. Styrelsen uppgav att ett första steg hade varit att förbättra processen för arbetet med årsredovisningen och texter och format för årsredovisningen. Enligt landstingsstyrelsen förutsatte också en tydlig uppföljning att det fanns mätbara och relevanta mål. Landstingsstyrelsen uppgav i yttrandet att en översyn av målen skulle bli genomförd senast i planeringen inför år 2019. För att förtydliga redovisningen för den verksamhet som styrelsen ansvarade för som nämnd skulle styrelsen framöver ta fram en separat delårsrapport. Landstingsstyrelsen uppgav också att den i planeringen inför år 2018 skulle ha dialog med övriga styrelser och nämnder om verksamhetsplanering och målformulering.

2.2 Revisionsfrågor, metod m.m.

Denna rapport avser granskning av delårsrapporten per augusti 2017. Granskningen är översiktlig och inriktad mot hur landstingsstyrelsen i delårsrapporten redovisat genomförd verksamhet i förhållande till fullmäktiges verksamhetsmål. De revisionsfrågor granskningen besvarar är om:

- Verksamheten har bedrivits så att fullmäktiges mål uppnås?

- Redovisning i delårsrapporten är tillräcklig för att man ska kunna bedöma om det är troligt att fullmäktiges verksamhetsmål uppnås vid årets slut?
- Landstingsstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av revisorernas rekommendationer år 2016?

De bedömningsgrunder som utgör underlag för granskningens slutsatser är kommunallagen (8 kap. 20 a § och 9 kap. 9 a §) och lagen om kommunal redovisning (9 kap. 1 §) samt fullmäktiges anvisningar i landstingsplanen.

Granskningen omfattar inte frågan om det är troligt att landstingsstyrelsen vid årets slut kommer att uppnå fullmäktiges finansiella mål. Granskningen omfattar heller inte frågor om delårsbokslutet är upprättat i enlighet med god redovisningssed, i enlighet med lag om kommunal redovisning samt om delårsrapporten ger en rättvisande bild av landstingets resultat och ställning. Dessa frågor besvarar EY i sin granskning av delårsbokslutet.

Granskningen är genomförd med hjälp av dokumentationsstudie av delårsrapporten per augusti 2017. Vi har också granskat de underlag som respektive styrelse och nämnd lämnat inför landstingsstyrelsens beslut om delårsrapporten. Landstingsdirektör, ekonomidirektör och samordnande stabs-tjänstemän för arbetet med delårsrapporten har getts möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkast.

3. Granskning av landstingsstyrelsens redovisning

Fullmäktige beslutar om övergripande mål. I landstingsplanen anger fullmäktige att styrelser och nämnder med utgångspunkt av fullmäktiges övergripande mål ska besluta om mätbara mål för sina ansvarsområden. Fullmäktige följer upp målen i landstingsplanen med hjälp av delårsrapporter och en årsredovisning.

3.1 Landstingsstyrelsens instruktion

Tidigare år innehöll landstingsstyrelsens verksamhetsplan en uppföljningsplan med krav på hur övriga styrelser och nämnder i sina delårs- och årsrapporter skulle följa upp och utvärdera sina verksamheter. I styrelsens verksamhetsplan för år 2017 fanns ingen sådan uppföljningsplan. I verksamhetsplanen kan man läsa att landstingsstyrelsen skulle ta ett separat beslut om en uppföljningsplan. Vår granskning visar dock att landstingsstyrelsen för år 2017 inte beslutade om någon uppföljningsplan.

Landstingsstyrelsens ordförande och landstingsdirektören skickade i juni 2017 ett brev till landstingets styrelser och nämnder (VLL 1467:1-2017) med en instruktion för arbetet med delårsrapporten per augusti 2017. Av instruktionen framgick att respektive styrelse och nämnd senast den 29 september 2017 skulle lämna sina underlag till den samlade delårsrapporten till landstingsstyrelsen. I utskicket bifogades en mall med vägledning för vad som kunde ingå i delårsrapporten. Det bifogades även ett förslag till mall för avrapportering av den interna kontrollen som enligt utskicket också borde bifogas delårsrapporten.

Vår kommentar

Vi är positiva till att det fanns en instruktion för arbetet med delårsrapporten per augusti 2017. Avsändare för instruktionen var landstingsstyrelsens ordförande och landstingsdirektören. Av granskningen framgår att varken landstingsstyrelsen eller landstingsstyrelsens arbetsutskott har beslutat om instruktionen eller om andra direktiv för arbetet i landstinget med beredningen av landstingsstyrelsens delårsrapport. Mot bakgrund av att det är landstingsstyrelsen som har ansvaret för delårsrapporten rekommenderar vi landstingsstyrelsen att besluta om formerna för beredningen. Det bör framgå vilka krav som styrelsen ställer på delårsrapporten och de underlag som lämnas av övriga styrelser och nämnder.

3.2 Landstingsstyrelsens delårsrapport

I delårsrapporten per augusti 2017 redogjorde landstingsstyrelsen för sina bedömningar av måluppfyllelsen i förhållande till fullmäktiges övergripande mål och de uppdrag som styrelsen lämnat till styrelser och nämnder. I delårsrapporten återgav landstingsstyrelsen också de resultat som styrelserna och nämnderna redovisat i deras egna delårsrapporter. I delårsrapporten fanns också ett särskilt ekonomiavsnitt med analyser av det ekonomiska resultatet för landstinget fram till augusti 2017 och prognoser för årets slut. Delårsrapporten innehöll också avsnitt för redovisning av produktion och produktivitet, balansräkning, koncernredovisning, redovisningsprinciper, budgetjusteringar, intern kontroll m.m.

3.3 Landstingsstyrelsens bedömningar

På samma sätt som tidigare år var redovisningen av måluppfyllelsen i delårsrapporten i första hand inriktad mot landstingsstyrelsen som nämnd, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och rehabilitering. För folkhögskolestyrelsen och övriga nämnder var redovisningen mer översiktlig.

Landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelsen inleds med en kort sammanfattning av resultatet för landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och rehabilitering. I delårsrapporten följde landstingsstyrelsen upp ca hälften av de 80-tal mål som styrelsen och de två nämnderna hade beslutat om för år 2017.

Landstingsstyrelsen konstaterade inledningsvis att bemanningsproblem bidrog till svag måluppfyllelse för mål inom ekonomi, tillgänglighet och sjukfrånvaro. I tabellen nedan finns landstingsstyrelsens sammanfattande bedömningar av måluppfyllelsen.

Redovisad måluppfyllelse för landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering

Fullmäktiges mål	Landstingsstyrelsens bedömningar
Bättre och jämlik hälsa	Tillfredsställande måluppfyllelse Prognos om att målet uppfylls vid årets slut
God och jämlik vård	Stora avvikelser Inte tillfredsställande måluppfyllelse Prognos om att målet inte uppfylls vid årets slut
Aktiv och innovativ samarbetspartner	Tillfredsställande måluppfyllelse Prognos om att målet delvis uppfylls vid årets slut
Attraktiv arbetsgivare	Stora avvikelser Inte tillfredsställande måluppfyllelse Prognos om att målet inte uppfylls vid årets slut

I delårsrapporten redovisade landstingsstyrelsen ett ekonomiskt resultat per augusti 2017 på 152 miljoner kronor vilket innebar ett underskott mot budget på 118 miljoner kronor. Enligt delårsrapporten hade verksamheterna ett underskott på 245 miljoner kronor mot budget. Landstingsstyrelsen konstaterade att höga kostnader för hyrpersonal, medicinskt material, utomlänsvård och inom fastighetsområdet bidrog till underskottet. Nettokostnadsutvecklingen hade ökat från 2,8 procent vid delår per april till 6,7 procent per augusti och var även högre än vid samma period föregående år. Största avvikelsen fanns inom personalkostnader. Antalet årstjänster hade ökat med 127 stycken. Kostnaden för hyrpersonal hade ökat med 38 procent och uppgick till 168 miljoner kronor. Enligt åtgärdsplanerna skulle kostnaderna för hyrpersonal minska med 53 miljoner kronor. I delårsrapporten bedömde landstingsstyrelsen att det ekonomiska resultatet för landstinget vid årets slut skulle uppgå till -10 miljoner kronor. I förhållande till budget skulle avvikelsen vid årets slut uppgå till -145 miljoner kronor. Detta motsvarar en budgetavvikelse med -2 procent. Landstingsstyrelsen uppgav i delårsrapporten att verksamheternas åtgärdsplaner inte hade gett tillräcklig effekt. Landstingsstyrelsen förväntade sig att vissa av åtgärderna skulle ge effekt senare under år 2017.

Efter den sammanfattande bedömningen lämnade landstingsstyrelsen i delårsrapporten en mer detaljerad redovisning av måluppfyllelsen för fullmäktiges mål och uppdrag. I avsnitten nedan går vi igenom den mera detaljerade redovisningen i delårsrapporten.

Bättre och jämlik hälsa

Landstingsstyrelsen uppgav att uppföljningen i delårsrapporten för mål inom fullmäktiges målområde "Bättre och jämlik hälsa" var begränsad. En huvuddel av landstingsstyrelsens, hälso- och sjukvårdsnämndens och nämnden för funktionshinder och habiliterings mål inom detta målområde skulle enligt styrelsen följas upp i årsredovisningen. Landstingsstyrelsen konstaterade att det i delårsrapporten endast fanns två mål att följa upp per augusti 2017:

Styrelse eller nämnd	Mål
Hälso- och sjukvårdsnämnden	Patienter som påbörjade behandling med intensiv livsstilsbehandling skulle öka från 350
Hälso- och sjukvårdsnämnden	Antal samtal till tobaksprevention mottagning skulle öka från 1 765

Landstingsstyrelsen bedömde att båda målen skulle uppnås vid årets slut och att resultatet för fullmäktiges målområde ”Bättre och jämlik hälsa” var tillfredsställande.

Under målområdet ”Bättre och jämlik hälsa” redovisade landstingsstyrelsen också vilken verksamhet som var genomförd för att genomföra de uppdrag som fullmäktige lämnat till styrelser och nämnder:

- Samverka kring flyktingars och nyanländas hälsa
- Utveckla äldrehälsovården i primärvården
- Utveckla vården för utsatta av psykiskt, fysiskt och sexuellt våld

Landstingsstyrelsen uppgav att nämnderna för folkhälsa och primärvård, samverkansnämnden och folkhögskolestyrelsen formulerat mål som dels byggde på fullmäktiges mål och nämndernas uppdrag. I delårsrapporten bedömde landstingsstyrelsen att de aktiviteter som folkhögskolestyrelsen och nämnderna redovisade var tillräckliga men att folkhögskolestyrelsen och nämnderna behövde arbeta med att ta fram mätbara mål. Landstingsstyrelsen beskrev att nämnderna för folkhälsa och primärvård arbetade med att samverka med kommunernas folkhälsoråd och att dialoger hade genomförts med pensionärsföreningar och funktionshinderföreningar.

Vår kommentar

Vi bedömer att uppföljningen i delårsrapporten för målområdet ”Bättre och jämlik hälsa” är för översiktlig och avgränsad för att man ska kunna göra en tillräckligt god prognos av måluppfyllelsen vid årets slut.

Vi bedömer att landstingsstyrelsens återrapportering av fullmäktiges uppdrag till styrelser och nämnder också kan utvecklas. I delårsrapporten beskriver landstingsstyrelsen olika aktiviteter som är genomförda i syfte att uppfylla uppdragen. Frånvaro av konkreta mål, planer och aktiviteter för att genomföra uppdragen medför dock svårigheter för landstingsstyrelsen att återrapportera tillbaka till fullmäktige. Av landstingsstyrelsens redovisning framgår inte i vilken grad uppdragen är genomförda i förhållande till givna ambitionsnivåer. Redovisningen är därför svår att värdera.

God och jämlik vård

För målområdet ”God och jämlik vård” bedömde landstingsstyrelsen att styrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering vid årets slut skulle uppnå 10 av 28 mål. Landstingsstyrelsen uppgav att den svaga måluppfyllelsen till stor del handlade om låg tillgänglighet till vården. Positiva resultat enligt delårsrapporten fanns för mål inom e-hälsa och vård på distans. Landstingsstyrelsen bedömde sammantaget att resultatet för målområdet inte var tillfredsställande.

Landstingsstyrelsen redovisade också genomförd verksamhet för att uppfylla fullmäktiges uppdrag:

- Implementera innovativa lösningar inom e-hälsa i samverkan med andra aktörer
- Förstärk en sammanhållen sjukhusstruktur genom grundsynen; Ett sjukhus, tre orter

Vår kommentar

Vi instämmer med landstingsstyrelsen i bedömningen att målet ”God och jämlik vård” inte kommer att nås vid årets slut. Återrapporteringen i delårsrapporten av fullmäktiges uppdrag är svår att värdera på grund av att det saknas avstämning i förhållande till beslutade mål, aktiviteter eller konkreta planer.

Aktiv och innovativ samarbetspartner

Landstingsstyrelsen uppgav i delårsrapporten att landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering tillsammans hade fyra mål inom målområdet ”Aktiv och innovativ samarbetspartner” som skulle följas upp i delårsrapporten. Landstingsstyrelsen bedömde att två av målen skulle vara uppfyllda och att ett av målen delvis skulle vara uppfyllt vid årets slut. Landstingsstyrelsen bedömde att det fjärde målet inte skulle vara uppfyllt vid årets slut. I delårsrapporten återrapporterade landstingsstyrelsen också följande uppdrag:

- Arbeta för regionbildning i norr
- Mer effektivt resursnyttjande av landstingets lokalytor

Landstingsstyrelsen uppgav att nämnderna för folkhälsa och primärvård hade genomfört ”samverkansaktiviteter” och att dessa skulle bidra till ökad måluppfyllelse vid årets slut. Av delårsrapporten framkommer inte vilka dessa aktiviteter var och på vilket sätt de bidrog till ökad måluppfyllelse.

Landstingsstyrelsens sammanvägda bedömning var att resultatet var tillfredsställande och att fullmäktiges mål ”Aktiv och innovativ samarbetspartner” delvis skulle vara uppfyllt vid årets slut.

Vår kommentar

Vi anser att uppföljningen i delårsrapporten för målområdet ”Aktiv och innovativ samarbetspartner” är svår att värdera. I delårsrapporten hänvisade landstingsstyrelsen bland annat till att aktiviteter som genomförts av nämnderna för folkhälsa och primärvård hade bidragit till att resultatet för målområdet var tillfredsställande. I delårsrapporten redogör dock landstingsstyrelsen inte för dessa aktiviteter och på vilket sätt de bidrog till ökad måluppfyllelse.

Attraktiv arbetsgivare

Under målet ”Attraktiv arbetsgivare” redovisade landstingsstyrelsen att vidtagna åtgärder för att minska antalet beställda hyrveckor inte hade gett önskad effekt. För år 2017 hade landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårds-

nämnden mål om att antalet beställda hyrveckor skulle minska. Av delårsrapporten framgick att de beställda hyrveckorna hade ökat.

Genomsnitt/månad	Utfall Augusti 2016	Mål 2017	Utfall Augusti 2017
Beställda hyrveckor för specialtläkare i allmänmedicin	107/mån	67/mån	161/mån
Beställda hyrveckor för specialtläkare	86/mån	75/mån	99/mån

Landstingsstyrelsen redovisade också att sjukfrånvaron var fortsatt hög. Landstingsstyrelsen uppgav att det behövdes insatser för att stärka kompetensförsörjningen, minska beroendet av hyrpersonal och minska sjukfrånvaron för att fullmäktiges mål skulle uppnås vid årets slut. Landstingsstyrelsen bedömde att styrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering vid årets slut skulle uppnå ett av de 8 mål som följdes upp i delårsrapporten. Två av målen skulle enligt landstingsstyrelsens bedömning delvis uppfyllas. Landstingsstyrelsen bedömde att resterande mål inte skulle vara uppfyllda vid årets slut. Landstingsstyrelsens samlade bedömning var att resultatet för målområdet ”Attraktiv arbetsgivare” inte var tillfredsställande.

Under målområdet återrapporterade landstingsstyrelsen också följande uppdrag:

- Tillvarata kompetenser i länet för att bidra till bättre integration och etablering på arbetsmarknaden
- Synliggör jämställdhetsarbetet i landstingets verksamheter

Vår kommentar

Landstingsstyrelsen bedömde att måluppfyllelsen för målområdet inte var tillfredsställande. Vi delar den bedömningen. Med utgångspunkt av redovisningen i delårsrapporten går det inte att uttala sig om styrelser och nämnder i tillräcklig grad genomfört de uppdrag som lämnats av fullmäktige. I delårsrapporten saknas det avstämning av uppdragen i förhållande till beslutade mål, aktiviteter eller konkreta planer.

4. Granskning av landstingsstyrelsens underlag

I vår granskning har vi kontrollerat kvaliteten på de delårsrapporter som styrelser och nämnder lämnade till landstingsstyrelsen i beredningen av landstingsstyrelsens delårsrapport. I tabellen nedan har vi sammanställt några viktigare iakttagelser vi gjort i granskningen av underlagen.

Styrelse eller nämnd	Kommentar
Landstingsstyrelsen (i egenskap av nämnd)	<p>Styrelsen som nämnd redovisade ett underskott per augusti 2017 med 77 miljoner kronor. Det motsvarade en avvikelse i förhållande till budget med 3,6 procent. Nettokostnadsutvecklingen hade ökat i jämförelse med delårsrapporten per april och låg på 8,1 procent. Styrelsens prognos var ett underskott på 100 miljoner kronor vid årets slut.</p> <p>Av de totalt 14 verksamhetsmål som styrelsen beslutat att följa upp per augusti bedömde styrelsen att 6 mål skulle nås vid årets slut. Avvikelser fanns framför allt för mål inom områdena ekonomi, tillgänglighet och hyrpersonal. Styrelsen kommenterade i sin delårsrapport att åtgärder som togs fram inför år 2017 för att exempelvis minska inhyrd personal inte hade gett önskad effekt. Styrelsen kommenterade områden såsom e-hälsa och vård på distans, tillgänglighet och bemanning, patientsäkerhet samt sjukfrånvaro. Det fanns inga detaljer kring resultatet av de enskilda målen. Det fanns inte heller någon beskrivning av ytterligare åtgärder för att säkerställa en högre grad av måluppfyllelse vid årets slut i rapporten.</p> <p>Vår bedömning är att landstingsstyrelsen liksom föregående år i hög grad formulerat mätbara mål. I delårsrapporten kommenterade landstingsstyrelsen avvikelser och beskrev översiktligt vilka åtgärder som pågick.</p> <p>Med anledning av svaga resultat inom vissa målområden anser vi att styrelsen i samband med delårsrapporten borde ha varit tydligare gentemot fullmäktige. Om styrelsen anser att den inte klarar av sitt uppdrag bör styrelsen skriva till fullmäktige och låta fullmäktige pröva om ramarna ska ändras eller om det behövs andra åtgärder.</p>
Hälsa- och sjukvårdsnämnden	<p>Trots budgetförstärkningar inför år 2017 redovisade nämnden ett underskott per augusti 2017 med 167 miljoner kronor. Det motsvarade en avvikelse i förhållande till budget med -6,3 procent. Nämnden bedömde att resultatet vid årets slut skulle uppgå till -220 miljoner kronor i förhållande till budget. I samband med att nämnden beslutade om sin delårsrapport gav nämnden i uppdrag till sitt arbetsutskott att inleda samtal med landstingsstyrelsens arbetsutskott om nämndens svårigheter att klara sin budgetram.</p> <p>Nämnden bedömde att den vid årets slut skulle uppfylla 7 av de 22 mål som nämnden följde upp i delårsrapporten. Nämnden bedömde att 4 mål delvis skulle uppfyllas och att 11 av målen skulle</p>

Styrelse eller nämnd	Kommentar
	<p>ha större avvikelser vid årets slut. Avvikelserna fanns framför allt för mål för ekonomi, tillgänglighet och personal.</p> <p>I delårsrapporten beskrev nämnden att verksamheterna med utgångspunkt av nämndens handlingsplan arbetade med en rad åtgärder på kort och lång sikt för att förbättra det ekonomiska läget.</p> <p>Vi bedömer att nämnden utvecklat sin redovisning av måluppfyllelse i jämförelse med tidigare år. Nämndens mål är mätbara. I delårsrapporten följer nämnden upp resultatet i förhållande till de mätbara målen. Vi anser dock att nämnden på ett utförligare sätt borde ha förklarat hur det kommer sig att nämnden trots budgetförstärkningar för år 2017 åter redovisade underskott.</p> <p>Med anledning av nämndens svaga resultat och nämndens svårigheter att klara sitt uppdrag anser vi att nämnden i samband med delårsrapporten borde ha varit tydligare gentemot fullmäktige. Om en nämnd anser att den inte klarar av sitt uppdrag bör nämnden skriva till fullmäktige och låta fullmäktige pröva om ramarna ska ändras eller om det behövs andra åtgärder.</p>
Nämnden för funktionshinder och habilitering	<p>Nämnden redovisade ett underskott per augusti 2017 med 3 miljoner kronor. Det motsvarade en avvikelse i förhållande till budget med -5,3 procent. Hjälpmedelsverksamheten stod för den största delen av underskottet. Nämnden bedömde att resultatet vid årets slut skulle uppgå till -5 miljoner kronor i förhållande till budget. Anledningen till underskottet var enligt nämnden främst ett kvarstående sparbetning på 3 miljoner kronor samt förlorade intäkter från hjälpmedelsbutiken som inte kunnat flytta.</p> <p>Positivt är att en majoritet av nämndens mål för år 2017 är mätbara. Av de sex målvärden som nämnden följt upp per augusti bedömde nämnden att målet skulle uppfyllas för två och delvis uppfyllas för ett. Tre av målvärdena skulle inte vara uppfyllda vid årets slut. De mål som nämnden bedömde inte skulle uppfyllas fanns inom områden för tillgänglighet, sjukfrånvaro och fördjupad samverkan med externa aktörer. I sin analys av utfallet beskrev nämnden i generella ordalag det arbete som pågick för att uppnå måluppfyllelse för nämndens samtliga mål.</p> <p>Med anledning av nämndens svaga resultat anser vi att nämnden borde ha varit tydligare gentemot fullmäktige. Om nämnden inte anser att den klarar sitt uppdrag bör den vända sig till fullmäktige och låta fullmäktige pröva om ramarna ska ändras eller om det behövs andra åtgär-</p>

Styrelse eller nämnd	Kommentar
	der.
Samverkansnämnden	<p>Nämnden bedömer att samtliga mål för år 2017 kommer att vara uppfyllda och att budgeten kommer vara i balans vid årets slut. Det ekonomiska resultatet per augusti 2017 var positivt i förhållande till budget.</p> <p>Positivt är att nämnden har fler mätbara mål än tidigare. Vår granskning visar att nämnden behöver utveckla sin redovisning av måluppfyllelse.</p>
Nämnden för folkhälsa och primärvård i Skellefteå- och Norsjöområdet	<p>Nämnden redovisar per augusti 2017 ett positivt ekonomisk resultat med 456 000 kr. Nämnden bedömer att samtliga mål kommer att vara uppfyllda och att budgeten kommer vara i balans vid årets slut.</p> <p>Vår granskning visar att några av nämndens mål inte är mätbara. Det är svårt att värdera måluppfyllelse för mål som inte är mätbara.</p>
Nämnden för folkhälsa och primärvård i Umeåområdet	<p>Nämnden bedömer att alla mål för år 2017 kommer att vara uppfyllda och att budgeten kommer vara i balans vid årets slut. Nämnden redovisar per augusti 2017 ett positivt ekonomiskt utfall med 429 000 kr.</p> <p>Vår granskning visar att nämnden har få antal mätbara mål. Det är svårt att bedöma måluppfyllelse av mål som inte är mätbara.</p>
Nämnden för folkhälsa och primärvård i Södra Lappland	<p>Nämnden bedömer att alla mål kommer vara uppfyllda och budgeten i balans vid årets slut. Det ekonomiska resultatet per augusti 2017 visar ett överskott i förhållande till budget på 279 000 kr.</p> <p>En positiv iakttagelse är att nämnden har mätbara mål. Vår granskning visar att redovisningen av måluppfyllelse behöver utvecklas.</p>
Styrelsen för Vindelns och Storumans folkhögskolor	<p>Folkhögskolestyrelsen redovisade per augusti 2017 ett överskott på 0,2 miljoner kronor jämfört med budget. Folkhögskolestyrelsen prognostiserade en budget i balans även vid årets slut.</p> <p>Folkhögskolestyrelsen skulle enligt verksamhetsplanen följa upp samtliga mål i sin årsrapport. Styrelsen har gjort en uppföljning av samtliga mål även i delårsrapporten. I delårsrapporten gjorde styrelsen prognosen att tio av styrelsens elva mål skulle vara uppfyllda vid årets slut. I sin analys av utfallet beskrev nämnden i generella ordalag det arbete som pågick för att uppnå måluppfyllelse för nämndens mål. Det mål som styrelsen angav som sannolikt att det inte kommer att uppfyllas var antalet placerade</p>

Styrelse eller nämnd	Kommentar
	inom folkhögskolespåret. Styrelsen angav att de inte kunde påverka detta eftersom det styrdes av kommunala beslut.
Patientnämnden	<p>Nämnden redovisade ett ekonomiskt överskott med 237 000 kr för perioden och bedömde att det ekonomiska resultatet vid årets slut skulle vara 100 000 kr.</p> <p>Patientnämnden följde i delårsrapporten upp målet om tillgänglighet och återföring till verksamheterna. Nämnden bedömde att båda målen var uppfyllda. Som underlag till bedömning av målet om tillgänglighet fanns resultatet av patientenkät som genomförts i maj 2017. Patientnämndens kansli hade genomfört 40 av 42 återföringsmöten.</p> <p>Nämndens rapportering i delårsrapporten var kortfattad och summarisk. Nämnden gjorde bedömningen att samtliga mål skulle uppfyllas vid årets slut.</p> <p>Enligt vår uppfattning är det svårt, att med utgångspunkt av nämndens delårsrapport, värdera riktigheten i nämndens bedömningar av måluppfyllelsen.</p>
Kostnämnden i Lycksele	<p>Kostnämnden redovisade i verksamhetsberättelsen ett underskott med 500 000 kr för perioden. I den ekonomiuppföljning som nämnden bifogade i delårsrapporten redovisades dock ett underskott på 850 000 kr.</p> <p>I delårsrapporten redovisade nämnden en prognos över måluppfyllelsen för nämndens samtliga mål. Enligt kostnämndens prognos skulle nämnden helt uppfylla fem mål, fem mål skulle uppfyllas till 90 procent och två mål skulle inte uppfyllas.</p> <p>Det är svårt att utifrån nämndens redovisning i rapporten bedöma om nämndens prognos är rimlig.</p>
Måltidsnämnden i Skellefteå	<p>Måltidsnämnden redovisade i delårsrapporten ett underskott med 1,5 miljoner kronor inklusive balanserat underskott från tidigare år. Nämnden bedömde att verksamheten inte skulle kunna arbeta in hela det balanserade underskottet på 1,4 miljoner kronor vid årets slut. Nämnden bedömde att ökade intäkter under det sista tertialet skulle medföra att underskottet vid årets slut skulle minska till 1 miljon kronor.</p> <p>Måltidsnämnden redovisade 4 av 6 mål i delårsrapporten. Utfallen för samtliga målvärden visade på små skillnader i resultaten mot tidigare år. Målet att öka andelen mat lagad från grunden hade ökat något medan andelen ekologiska</p>

Styrelse eller nämnd	Kommentar
	<p>och närproducerade livsmedel hade minskat något. Målen om kundnöjdhet och medarbetar-engagemang redovisades i årsrapporten. Nämnden bedömde att den skulle nå sina mål vid årets slut.</p> <p>Vår bedömning är att måltidsnämnden kan utveckla redovisningen av måluppfyllelsen.</p>

Vår kommentar

Av underlagen framgår att framför allt landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, nämnden för funktionshinder och rehabilitering i sina delårsrapporter redovisade stora avvikelser i förhållande till uppställda mål. Landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och rehabilitering bedömde att flera av deras mål vid årets slut skulle ha stora avvikelser.

I vår granskning har vi noterat att hälso- och sjukvårdsnämnden i samband med beslutet den 29 september 2017 (§ 89) om sin delårsrapport gav nämndens arbetsutskott i uppdrag att vid en träff den 10 oktober 2017 föra dialog med landstingsstyrelsens arbetsutskott om nämndens svårigheter att klara sig inom den budgetram som fullmäktige beslutat om för nämnden. Av protokollet från landstingsstyrelsens arbetsutskotts sammanträde den 10 oktober 2017 (§ 187) framgår att företrädare för hälso- och sjukvårdsnämnden informerade om nämndens ekonomiska svårigheter. I protokollet kan man läsa att landstingsstyrelsens arbetsutskott konstaterade att det inte var aktuellt att begära att fullmäktige skulle besluta om mer pengar till hälso- och sjukvårdsnämnden eftersom det inte fanns några pengar att fördela. Enligt protokollet ansåg landstingsstyrelsens arbetsutskott att hälso- och sjukvårdsnämnden istället skulle arbeta långsiktigt med att sänka kostnaderna.

I vår granskning av landstingsstyrelsens protokoll framgår att styrelsen inte beredde något förslag på åtgärder till fullmäktige med anledning av redovisade avvikelser i delårsrapporten. Inte heller någon av nämnderna vände sig med yrkanden till fullmäktige med anledning av att de redovisade bristande måluppfyllelse. I samband med att styrelsen behandlade delårsrapporten gav styrelsen i uppdrag till landstingsdirektören att presentera en åtgärdsplan för att bromsa kostnadsutvecklingen. Uppdraget skulle återrapporteras vid styrelsens möte i december 2017.

Landstingsstyrelsen har enligt kommunallagen den ledande rollen i beredningen inför fullmäktige. Om landstingsstyrelsen anser att en nämnd inte har förutsättningar att klarar av att genomföra sitt uppdrag bör styrelsen skriva till fullmäktige och ge fullmäktige möjlighet att ta ställning till om uppdraget bör ändras eller om det behövs andra åtgärder. På samma sätt bör en nämnd, om den anser att den inte har förutsättningar att klarar av att genomföra sitt uppdrag, skriva till fullmäktige och ge fullmäktige möjlighet att ta ställning till om uppdraget bör ändras eller om det behövs andra åtgärder. Styrelsen ska alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en nämnd.

Positivt är att landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, nämnden för funktionshinder och habilitering, folkhögskolestyrelsen, måltidsnämnden, kostnämnden, samverkansnämnden och nämnderna för folkhälsa och primärvård i södra Lappland och Skellefteå- och Norsjöområdet i stor utsträckning formulerat mätbara mål. Detta ger landstingsstyrelsen förutsättningar att i delårsrapporten göra bedömningar av resultat och prognoser av måluppfyllelsen vid årets slut. Negativ iakttagelse är att nämnden för folkhälsa och primärvård i Umeåregionen och patientnämnden inte i tillräcklig grad formulerat mätbara mål i sina verksamhetsplaner. Några av nämnderna hade också svag uppföljning av målen i sina delårsrapporter.

5. Uppföljning av 2016 års rekommendationer

I tabellen nedan har vi sammanställt svar på frågan om landstingsstyrelsen har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2016 års granskning.

Rekommendationer från 2016 års granskning:	Har nämnden under år 2016 vidtagit tillräckliga åtgärder?	Vår kommentar:
Se till att det av delårsrapporten tydligare framgår varför vidtagna åtgärder inte varit tillräckliga. Analysera behov av nya åtgärder och säkerställ att nödvändiga åtgärder blir genomförda i syfte att uppfylla fullmäktiges mål.	Nej	I delårsrapporten finns det översiktliga beskrivningar av pågående arbete med att minska avvikelser m.m. men inte så mycket information om vilka nya åtgärder som behövs för att uppnå målen. Landstingsstyrelsen bedömer att de åtgärder som vidtagits inte är tillräckliga för att uppnå fullmäktiges mål "God och jämlik vård" och "Attraktiv arbetsgivare".
Se till att det av delårsrapporten tydligt framgår vilka bedömningar landstingsstyrelsen gör av måluppfyllelsen för övriga styrelser och nämnder.	Nej	Landstingsstyrelsens bedömningar är inriktade mot hur landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering tillsammans uppfyller fullmäktiges övergripande mål. Landstingsstyrelsen gör i delårsrapporten inga bedömningar av i vilken grad enskilda styrelser och nämnder uppfyller fullmäktiges mål och uppdrag. <i>Tabellen fortsätter på nästa sida</i>

Rekommendationer från 2016 års granskning:	Har nämnden under år 2016 vidtagit tillräckliga åtgärder?	Vår kommentar:
Se till att informationen i delårsrapporten om måluppfyllelsen för övriga styrelser och nämnder blir tydligare. Redovisningen i delårsrapporten var för översiktlig. I delårsrapporten saknades för några styrelser och nämnder uppgifter om hur stora avvikelserna var, analyser om dess orsaker och uppgifter om åtgärder som vidtagits för att uppnå mål vid årets slut.	Nej	Redovisningen i delårsrapporten är i första hand inriktad mot måluppfyllelsen för landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering. För några av de övriga nämnderna är redovisningen i delårsrapporten för översiktlig.
Utveckla redovisningen av den verksamhet som landstingsstyrelsen har ansvar för som nämnd.	Ja	Redovisningen har utvecklats tack vare att landstingsstyrelsen redovisar sitt resultat som nämnd i en egen delårsrapport.
Genomför dialog med övriga styrelser och nämnder om att mätbara mål är en förutsättning för att värdera resultat av genomförd verksamhet.	Ja	Granskningen visar att allt de flesta styrelser och nämnder i landstinget har mätbara mål. Några av nämnderna behöver dock utveckla sin uppföljning av måluppfyllelsen och redovisningen i delårsrapporterna.

Vår kommentar

Positivt är att landstingsstyrelsen också beslutat om en delårsrapport för styrelsen som nämnd. Detta har medfört att redovisningen i den landstingsövergripande delårsrapporten blivit tydligare när det gäller gränsdragningen mellan landstingsstyrelsen i rollen som styrelse och i rollen som nämnd. Positivt är också att flertalet av landstingets styrelser och nämnder har mätbara mål.

Negativt är att analyserna av varför det uppstår avvikelser fortfarande behöver utvecklas. Hur kommer det sig att landstingsstyrelsen och nämnder har väsentliga avvikelser i förhållande till fullmäktiges mål? Varför är inte de åtgärder som styrelsen och nämnderna vidtar tillräckliga för att uppnå målen. Detta är två frågor som inte får tillräckliga svar i delårsrapporten.

6. Svar på revisionsfrågor

I tabellen nedan har vi sammanställt svaren på våra revisionsfrågor:

Revisionsfrågor	Bedömning	Vår kommentar
Har verksamheten bedrivits så att det är troligt att fullmäktiges verksamhetsmål uppnås?	Nej	Landstingsstyrelsen bedömer att det vid årets slut kommer att finnas stora avvikelser inom målområdena ”God och jämlik vård” och ”Attraktiv arbetsgivare”. Vi instämmer i den bedömningen.
Är redovisning i delårsrapporten tillräcklig för att man ska kunna bedöma om det är troligt att fullmäktiges verksamhetsmål uppnås vid årets slut?	Delvis	Redovisningen är inriktad mot de stora nämnderna. För några av de övriga nämnderna är redovisningen för över-siktig. Landstingsstyrelsens bedömningar är inriktade mot hur landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering tillsammans uppfyller fullmäktiges övergripande mål. I delårsrapporten saknar vi landstingsstyrelsens bedömningar av måluppfyllelsen för enskilda styrelser och nämnder.
Har landstingsstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av revisorernas rekommendationer år 2016?	Delvis	Vi bedömer att redovisningen utvecklats och blivit bättre. Inom några områden behövs fortsatt utvecklingsarbete. Se mer i rekommendationerna nedan.

Rekommendationer

Med utgångspunkt av iakttagelserna i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen:

- Besluta om en instruktion till övriga styrelser och nämnder med uppgifter om vilka krav som landstingsstyrelsen ställer i beredningen av delårsrapporten.
- Bedöm i delårsrapporten i vilken grad enskilda styrelser och nämnder uppfyller fullmäktiges mål.
- Utveckla redovisningen i delårsrapporten av resultatet av de uppdrag som fullmäktige lämnat till styrelser och nämnder. Med utgångspunkt av fullmäktiges uppdrag bör berörda styrelser och nämnder

besluta om vilka aktiviteter m.m. som de avser genomföra. I delårsrapporten bör landstingsstyrelsen redovisa i vilken grad aktiviteterna m.m. är genomförda samt bedöma om måluppfyllelsen för uppdragen vid årets slut.

- Utveckla analyserna i delårsrapporten om orsaker till bristande måluppfyllelse, orsaker till att åtgärder inte varit tillräckliga m.m.
- Bered förslag på åtgärder för ställningstagande av fullmäktige i händelse av att någon styrelse eller nämnd redovisar att de riskerar att inte uppnå fullmäktiges mål eller klarar av att genomföra fullmäktiges uppdrag.

Umeå den 2 november 2017

Richard Norberg
Certifierad kommunal revisor