

Hälso- och sjukvårdsnämnden år 2020



April 2021
Peter Bäckström
Ingrid Lindberg
Malin Hedlund
Richard Norberg
Revisionskontoret
Diarienummer: REV 23-2020

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Måluppfyllelse	3
Styrning	3
Rekommendationer	3
2. Inledning	5
Iakttagelser i 2019 års granskning	5
Syfte och revisionsfrågor	6
Avgränsningar	6
Revisionskriterier	7
Metod	7
3. Nämndens uppdrag	7
Fullmäktiges mål för nämnden	8
Nämndens verksamhetsplan	8
4. Nämndens verksamhet under år 2020	8
Nämndens styrdokument och protokoll	8
Nämndens ekonomistyrning	9
Nämndens agerande under pandemin	16
Nämndens ledningssystem	17
Nämndens ärendeberedning	18
Arbete med att införa barnkonventionen	18
Följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll	19
Nämndens uppföljning av verksamhetsmål	21
5. Iakttagelser från fördjupade granskningar	23
6. Åtgärder med anledning av iakttagelser år 2019	24
7. Svar på revisionsfrågor	25
Rekommendationer	25

1. Sammanfattande analys

Måluppfyllelse

Pandemi medförde att år 2020 var ett mycket speciellt år. Region Västerbotten ställde om verksamheten för att hantera effekterna av pandemin och ta hand om patienter som blev sjuka i covid-19. Chefer och medarbetare i regionen uppvisade god anpassningsförmåga för att hantera det allvarliga läge som uppstod. Hälso- och sjukvårdsnämnden hade för år 2020 svaga resultat. Den svaga måluppfyllelsen bör ses i ljuset av de svåra omständigheter som hälso- och sjukvården hade att hantera under året.

Nämnden hade, trots betydande tillskott i form av statsbidrag, ett ekonomiskt underskott mot budget med -208 miljoner kronor, vilket var en avvikelse med -5 procent. Det är viktigt att notera att nämnden redan i början av året, innan pandemin, hade underskott. Nämndens redovisning av resultaten för verksamhetsmålen är i många fall inte tillräckligt utvecklad för att det ska vara möjligt att bedöma om resultaten är förenliga med regionfullmäktiges mål.

Styrning

Hälso- och sjukvårdsnämnden hade för år 2020 inte en tillräcklig styrning och kontroll. Otydliga ansvarsförhållanden i förhållande till regionstyrelsen och svagt tjänstemannastöd bidrog till svårigheter i styrningen. Våra granskningar visar att nämnden dessutom var passiv under året. Brister i styrningen fanns bland annat i arbetet med krisberedskapen och hantering av pandemin.

De åtgärder som nämnden beslutade om inför år 2020 för att komma till rätta med nämndens stora strukturella underskott var heller inte tillräckliga. Redan inför år 2020 fanns det stora brister i nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheternas arbete med att genomföra besparingar. Under året accepterade nämnden stora avvikelser utan att det fick några synbara konsekvenser. I flera avseenden var nämnden allt för passiv. I flera år har vi framfört att nämnden behöver genomföra genomgripande förändringar för att nämnden ska klara av sitt uppdrag. Inte heller inför år 2020 agerade nämnden tillräckligt.

Positivt för år 2020 var att nämnden i hög grad hade beslutat om grundläggande styrdokument.

Rekommendationer

Vi lämnar följande rekommendationer till hälso- och sjukvårdsnämnden:

- Säkerställ att nämnden har ett tillräckligt tjänstepersonstöd. Inom flera områden är nämndens system för styrning och kontroll för svagt utvecklade.
- Säkerställ att de åtgärder som nämnden vidtar är tillräckliga. Ställ krav på att de åtgärder som nämnden beslutar om är väl underbyggda och förankrade i verksamheten. Vid avvikelser bör nämnden ställa krav på att hälso- och sjukvårdsdirektören lämnar förslag på kompletterande åtgärder. Vid avvikelser måste nämnden vara aktiv och besluta om åtgärder.

- Om det är så att nämnden bedömer att den inte klarar av att genomföra sitt uppdrag bör nämnden vända sig till fullmäktige med förslag på åtgärder så att fullmäktige får möjlighet att ingripa.
- Säkerställ en ändamålsenlig metod och redovisning av resultat i förhållande till nämndens verksamhetsmål.

Rekommendationerna kommer att följas upp i nästa års granskning.

2. Inledning

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

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

I sin revisionsplan för år 2020 beslutade revisorerna att genomföra grundläggande granskningar av Region Västerbottens samtliga styrelser, nämnder och beredningar.

lakttagelser i 2019 års granskning

Revisorerna bedömde att nämnden inte hade en tillräcklig måluppfyllelse för år 2019. Nämnden hade ett ekonomiskt underskott mot budget med -380 miljoner kronor, vilket var en avvikelse med -8 procent. Även för verksamhetsmålen var resultaten svaga. Revisorerna konstaterade att de åtgärder som nämnden beslutade om inför år 2019 var inte tillräckliga för att komma till rätta med nämndens ekonomiska problem.

På samma sätt som tidigare år saknades nämndens årsrapport för 2019 en analys om varför nämndens verksamheter år efter år redovisade stora ekonomiska underskott och vilka åtgärder som skulle krävas för att vända denna utveckling. Under år 2019 accepterade nämnden stora avvikelser utan att det fick några synbara konsekvenser. I granskningar de senaste åren hade revisorerna framfört att det behövdes genomgripande förändringar för att nämnden skulle klara sitt uppdrag från fullmäktige. Inte heller år 2019 agerade nämnden tillräckligt kraftfullt.

Revisorerna uppmärksammade att de tidigare påtalat att nämnden måste vända sig till fullmäktige och ge fullmäktige möjlighet att ingripa om det var så att nämnden bedömde att den inte klarade av sitt uppdrag. Positivt var att nämnden i maj 2019 skrev till fullmäktige och informerade om det besvärliga läget. Nämnden bedömde att den inte skulle klara sin verksamhet inom fullmäktiges ekonomiska ramar. Negativt var att nämnden inte beredde förslag till fullmäktige på åtgärder för året. Avsaknad av sådana förslag minskade fullmäktiges möjligheter att ingripa.

Fördjupade granskningar under året visade också att nämnden saknade tillräckliga metoder och system för att styra och kontrollera sitt ansvarsområde. Revisorerna bedömde att nämnden för år 2019 inte hade en tillräcklig styrning och kontroll.

Rekommendationer

Revisorerna ansåg att nämnden behövde vidta omfattande åtgärder för att den skulle klara av sitt uppdrag från fullmäktige. Revisorerna rekommenderade nämnden att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att nämnden har ett tillräckligt tjänstepersonstöd. Inom flera områden är nämndens system för styrning och kontroll för svagt utvecklade.

- Säkerställ att de åtgärder som nämnden vidtar är tillräckliga. Ställ krav på konsekvensbeskrivningar vid beslut om åtgärder. Vid avvikelser bör nämnden ställa krav på att hälso- och sjukvårdsdirektören lämnar förslag på kompletterande åtgärder. Vid avvikelser måste nämnden vara aktiv och besluta om åtgärder.
- Om det är så att nämnden bedömer att den inte klarar av att genomföra sitt uppdrag bör nämnden vända sig till fullmäktige med förslag på åtgärder så att fullmäktige får möjlighet att ingripa.

Nämndens yttrande över 2019 års granskning

I ett yttrande i september 2019 redogjorde nämnden för följande åtgärder med anledning av revisorernas rekommendationer (HSN 491-2020):

- Nämnden uppgav att den nya ledningsorganisationen inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen hade medfört ett förbättrat stöd och ökade möjligheter till bättre styrning. Tjänstemannastödet till nämnden hade enligt nämnden utvecklats genom rekryteringen av en stabschef. Därutöver skulle en tjänsteperson inom ekonomistaben från hösten 2020 arbeta med att ta fram bättre underlag för uppföljning och styrning inom nämndens ansvarsområde.
- Nämnden angav att åtgärder i omställningsplanen utgjorde förutsättningarna för att komma till rätta med nämndens ekonomiska problem.
- Nämnden redovisade att den kontinuerligt tog ställning till om den borde vända sig till fullmäktige. Med anledning av pandemin bedömde nämnden att åtgärder, utöver de som fanns i omställningsplanen, inte var möjliga att genomföra under år 2020. Nämnden uppgav att den informerat fullmäktige om detta i delårsrapporterna för april och i augusti 2020.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att ge underlag till revisorerna för deras ansvarsprövning av hälso- och sjukvårdsnämnden. För detta ska följande revisionsfrågor besvaras i granskningen:

- Har hälso- och sjukvårdsnämnden en tillräcklig måluppfyllelse?
- Har hälso- och sjukvårdsnämnden haft en tillräcklig styrning och kontroll över verksamheten inom sitt ansvarsområde?
- Har hälso- och sjukvårdsnämnden en tillräckligt utvecklad redovisning av måluppfyllelse?
- Har hälso- och sjukvårdsnämnden agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i föregående års granskning?

Avgränsningar

Granskningen omfattar inte om nämnden säkerställt att räkenskaperna är rättvisande. Denna del ingår i granskningar av regionstyrelsens delårs- och årsbokslut som redovisas i andra rapporter.

Revisionskriterier

Vår bedömning av nämndens ansvarsutövande utgår från:

- Kommunallagen (2017:725) kap. 6 § 6
- Fullmäktiges reglemente för nämnden
- Fullmäktiges reglemente för intern kontroll
- Övriga uppdrag, mål eller direktiv från fullmäktige till nämnden
- Regionstyrelsens anvisningar

Metod

Granskningen är genomförd med stöd av revisionskontorets program för grundläggande granskning. Programmet innehåller delar för granskning av verksamhetsplaner, protokoll, delårsrapporter, årsrapporter, ekonomistyrning, följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll, följsamhet till regler och rutiner och uppföljning av tidigare års granskningar. Dessutom har vi summerat iakttagelser från fördjupade granskningar som genomförts inom nämndens ansvarsområde under året.

Rapporten har kvalitetssäkrats internt genom att den granskats av annan sakkunnig på revisionskontoret och att hälso- och sjukvårdsdirektören och dennes stabschef fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

3. Nämndens uppdrag

Av fullmäktiges reglemente framgår att hälso- och sjukvårdsnämnden har verksamhetsansvar för:

- Sjukhusvård.
- Primärvård i egen regi i enlighet med regionstyrelsens beställningar.
- Tandvård i egen regi.
- Funktionshinder och habilitering.

Nämnden har vårdgivaransvar för den vård som regionen utövar i enlighet med bland annat hälso- och sjukvårdslagen och tandvårdslagen. Nämnden ska också följa och driva utvecklingen av forskning, innovation och utbildning inom området hälso- och sjukvård. Utöver detta ansvarar nämnden för att hälso- och sjukvården tas tillvara som en regional tillväxtfaktor. Den ansvarar även för arbetet med nationella minoritetsgrupper.

Nämnden ska för dessa områden se till att verksamheten blir genomförd i enlighet med fullmäktiges mål, uppdrag och riktlinjer. Nämnden har också ansvaret för att verksamheterna följer de lagar och regler som gäller för verksamheterna. Nämnden ska för sitt ansvarsområde se till att det finns ett tillräckligt system för styrning och att den interna kontrollen är tillräcklig.

Fullmäktiges mål för nämnden

I regionplanen för år 2020-2023 beslutade fullmäktige om tolv mål. Tio av dessa mål riktades till hälso- och sjukvårdsnämnden:

1. Västerbotten har världens bästa och mest jämlika hälsa
2. Västerbotten är det barnvänligaste länet
3. Västerbotten har trygga invånare med inflytande och delaktighet och ett rikt samt aktivt kultur- och föreningsliv
4. Västerbotten är en ledande miljöregion
5. Vi har en nära, tillgänglig och personcentrerad vård i hela länet
6. Vi levererar jämlik och jämställd hälso- och sjukvård av hög kvalitet
7. Vi är en attraktiv arbetsgivare med personal som trivs och utvecklas hos oss
8. Vi har en långsiktigt hållbar ekonomi
9. Vi är en inkluderande, attraktiv och innovativ samverkanspartner
10. Vi är ledande inom forskning, innovation och digitalisering

Fullmäktige beslutade i regionplanen inte om några riktade uppdrag till nämnden.

Nämndens verksamhetsplan

I oktober 2019 beslutade nämnden om sin verksamhetsplan för år 2020 (HSN 743-2019). I verksamhetsplanen pekade nämnden på att framtidens vård måste bedrivas på nya sätt. Nämnden uppgav att en ekonomi i balans var en förutsättning för att klara omställningen till framtidens vård och samtidigt finansiera nödvändiga investeringar och utveckling. Nämnden menade att det ekonomiska underskottet i verksamheten var den enskilt största utmaningen under de närmaste åren. Nämnden uppgav att inriktningen för omställningsarbetet under år 2020 skulle följa den handlingsplan som regiondirektören hade tagit fram.

Nämnden beslutade om samtliga tio mål som fullmäktige riktade till nämnden.

Nämnden beslutade också om 33 indikatorer för att följa upp målen.

Vår kommentar

Vi bedömer att nämndens verksamhetsplan för år 2020 uppfyllde fullmäktiges krav. Målen var mätbara och hade en koppling till fullmäktiges övergripande mål.

4. Nämndens verksamhet under år 2020

Nämndens styrdokument och protokoll

Nämnden hade under år 2020 nio protokollförda sammanträden. Av tabellen nedan framgår i vilken grad nämnden beslutat om grundläggande styrdokument.

Styrdokument	Beslut	Vår kommentar
Verksamhetsplan år 2020	Ja	2019-10-03, § 130 (HSN 743-2019)
Budget år 2020	Ja	2019-10-03, § 130 (HSN 743-2019)
Underlag för regionplan och budget för år 2020	Ja	2019-04-03, § 40 (HSN 333-2019)
Internkontrollplan 2020	Ja	2020-03-25, § 29 (HSN 927-2019)
Beslut om läkemedelsmål för år 2020	Nej	
Delegationsordning	Ja	2020-03-25, §30 (HSN 300-2020)
Rutin för att anmäla delegationsbeslut	Ja	2017-04-12, § 43 (VLL 660-2017)
Dokumenthanteringsplan	Ja	2019-02-20, § 20 (HSN 135-2019)
Rutin för ärendeberedning	Ja	Nämnden beslutade om en rutin 2017-04-12, § 41 (VLL 632-2017). Rutinen är dock inaktuell och hänvisar till den tidigare landstingsorganisationen.
Delårsrapport per 30 april 2020	Ja	2020-05-20, §50 (HSN 536-2020)
Delårsrapport per 31 augusti 2020	Ja	2020-10-01, §95 (HSN 867-2020)
Patientsäkerhetsberättelse för år 2020	Ja	2020-03-18, §42 (HSN 295-2021)
Årsrapport för år 2020	Ja	2021-02-18, §9 (HSN 24-2021)

Vår kommentar

Nämnden beslutade i hög grad om grundläggande styrdokument för år 2020.

Nämndens ekonomistyrning

Stora underskott under år 2019

Nämnden redovisade år 2019 ett underskott på -380 miljoner kronor, vilket motsvarade en avvikelse mot budget på -8 procent. Det största underskottet hade området sjukhusvård. Där var underskottet på -305 miljoner kronor. Primärvården hade ett underskott på -87 miljoner kronor och tandvården hade ett underskott på -24 miljoner kronor. Området administration och anslag hade ett överskott med 37 miljoner kronor. Enligt nämndens årsrapport var kostnadsutvecklingen 3,8 procent år 2019.

Nämnden bedömde att åtgärder som var vidtagna under år 2019 hade gett besparingar på 71 miljoner kronor. Det motsvarade 36 procent av de planerade åtgärderna för år 2019, som sammanlagt var på 198 miljoner kronor. I årsrapporten för år 2019 följde nämnden även upp de ytterligare åtgärder som hade vidtagits med anledning av regiondirektörens plan för hållbar ekonomi. Enligt nämnden hade dessa åtgärder haft en effekt på 60 miljoner kronor. Det motsvarade 57 procent av de planerade besparingarna på 106 miljoner kronor.

Nämnden redovisade att många av de planerade åtgärderna för att klara budgeten fanns inom personalområdet. Under år 2019 hade dock personalen ökat med 106 årsarbeten.

Nämndens fick kraftigt utökad budget under år 2020

Hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade i april 2019 om sitt budgetunderlag för år 2020 (HSN 333-2019). I underlaget redovisade nämnden övergripande förutsättningar för verksamheten samt strategier och prioriteringar för att klara sin budget.

Underlaget saknade uppgifter om hur stort anslag som nämnden ansåg vara nödvändigt för att nämnden skulle klara sitt uppdrag. Underlaget saknade också en riskanalys. På samma sätt som för tidigare år bedömde nämnden att den hade ett för omfattande uppdrag i förhållande till sin budget. Nämnden ansåg att ytterligare effektiviseringar inte kunde genomföras, eftersom sådana skulle medföra betydande negativa konsekvenser för hälso- och sjukvården. Nämnden uppgav också att omprioriteringar mellan verksamheterna inte var tillräckligt. För att klara sin budget behövde nämnden få ett förändrat uppdrag. I underlaget lämnade nämnden inget konkret förslag om hur uppdraget behövde förändras. Nämnden uppgav översiktligt att ytterligare åtgärder, såsom utbudsbegränsningar och strukturförändringar, sannolikt skulle krävas för att nämnden skulle klara sin budget.

I underlaget beskrev nämnden att följande framgångsfaktorer var viktiga:

- En omställning till mer förebyggande arbete.
- Vård närmare patienterna.
- Bra arbetsmiljö.
- Väl fungerande kompetensförsörjning.
- Utveckla arbetssätt med hjälp av digitalisering
- Utökad samverkan mellan olika vårdnivåer.
- Produktions- och kapacitetsplanering.

I juni 2019 beslutade fullmäktige om hälso- och sjukvårdsnämndens budget för år 2020 (RS 288-2019). Nämnden tilldelades en budget på 4 872 miljoner kronor. Jämfört med 2019 års budget var det en ökning med 113 miljoner kronor. Jämfört med 2019 års resultat var det en minskning med 408 miljoner kronor. Förändringarna i nämndens budget utgjordes av:

- En ökning med 123 miljoner kronor som kompensation för pris- och löneökningar
- En ökning med 82 miljoner kronor som tillskott för utomlänsvård, AT- och ST-tjänster samt flytt av verksamheter från regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden
- En minskning med 93 miljoner kronor i form av budgetreducering

I februari 2020 beslutade fullmäktige om att revidera nämndens budget med anledning av statliga beslut om ändrad kostnadsutjämning med mera (RS 29-2020). Fullmäktige ökade nämndens budget med ca 140 miljoner kronor till 5 012 miljoner kronor.

I mars 2020 fördelade nämnden ut den utökade budgeten från fullmäktige (HSN 332-2020):

- Ca 100 miljoner kronor till poster inom sjukhusverksamheten med underskottsproblem, exempelvis läkemedel, medicinskt material samt hjälpmedel
- 25 miljoner kronor till genomförandet av framtidens vårdinformationsstöd (FVIS)
- 10 miljoner kronor till nya dyra läkemedel

Under året innebar statsbidrag och budgetomfördelningar att nämndens budget ökade med ytterligare 316 miljoner kronor. Vid slutet av år 2020 uppgick nämndens budget till 5 328 miljoner kronor, varav 311 miljoner kronor var tillfälliga pengar för år 2020.

Budgetprocessen var inte var ändamålsenlig

Revisorerna har granskningar tidigare år pekat på brister i beredningen av fullmäktiges budget. En fördjupad granskning år 2020 visade att bristerna fanns kvar (Nr 6/2020). Granskningens slutsats var att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte hade säkerställt en ändamålsenlig beredning av fullmäktiges budget för åren 2020 och 2021. Nämndens återkommande underskott visade att budgeten inte fungerade som ett styrinstrument för verksamheterna och att nämndens åtgärder för att hålla budgeten inte var tillräckliga. Nämnden hade inte säkerställt att det fanns ett fungerande system för att göra prioriteringar. Under hela år 2020 redovisade nämnden underskott mot budget.

Nämndens ekonomiska planering utgick från omställningsplanen

Nämnden beslutade om sin verksamhetsplan i oktober 2019 (HSN 743-2019). I verksamhetsplanen fördelade nämnden budgeten från fullmäktige på områdena: primärvård (produktion), sjukhusvård, tandvård (produktion) samt administration och anslag. I verksamhetsplanen uppgav nämnden att inriktningen för omställningsarbetet år 2020 skulle följa den handlingsplan för en hållbar ekonomi som regiondirektören hade tagit fram. Nämnden skulle spara 213 miljoner kronor år 2020. De åtgärder nämnden redovisade var (besparing inom parentes):

- Omstrukturering av vården (90 mnkr)
- Ett sjukhus på tre orter (3 mnkr)
- Införa produktions- och kapacitetsstyrning (31 mnkr)
- Anpassning till budgeterade bemanningsmål (41 mnkr)
- Minska beroende av hyrpersonal (35 mnkr)
- Kvalitetssäkra inköpsrutiner (7 mnkr)
- Jämförelser av driftskostnader i primärvården (6 mnkr)

Brister i omställningsarbetet

En fördjupad granskning (nr 3/2020) av omställningsplanen visade på brister i nämndens beredning av åtgärderna. Det saknades dokumenterade underlag som visade vilka antaganden som låg till grund för åtgärdsförslagets bedömda ekonomiska effekter. Det fanns heller ingen dokumentation som visade vilka konkreta förändringar som verksamheterna behövde genomföra för att åtgärdsförslagen skulle leda till planerade besparingar eller vilka osäkerheter som var förknippade med genomförandet.

Granskningen visade också på stora brister i nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheternas arbete med att under år 2020 genomföra åtgärdsförslagen i omställningsplanen. Styrning bestod i huvudsak av besparingskrav på verksamheterna. Nämnden följde inte upp i vilken grad verksamheterna hade genomfört åtgärderna i omställningsplanen eller om åtgärdsförslagets målsättningar blivit verklighet. Nämnden tog under år 2020 inte några beslut om konkreta åtgärder i syfte att åtgärderna i omställningsplanen skulle kunna ge planerade besparingar.

Nämndens fick ekonomiska månadsrapporter

Nämnden fick under år 2020 nämnden ekonomiska månadsrapporter som visade att verksamheterna hade stora ekonomiska underskott. Av nämndens protokoll framgår att pandemin hade fått ekonomiska konsekvenser både för kostnaderna och intäkterna. Nämnden fick vid flera tillfällen också information om att beslutade besparingsåtgärder hade låg effekt. Enligt protokollen berodde detta till viss del på fördyringar på grund av pandemin. Fördyringarna hade enligt nämnden påverkat möjligheterna att genomföra åtgärderna i omställningsplanen.

Tabellen nedan sammanfattar innehållet i de månadsrapporter som nämnden tog del av. Av tabellen framgår att nämnden under hela år 2020 hade stora underskott i förhållande till budget och en hög kostnadsutveckling. Budgetavvikelsen uppstod redan tidigt under året, men minskade kraftigt i slutet av året. I slutet av år 2020 uppgick nämndens underskott till -208 miljoner kronor, vilket motsvarade en avvikelse med -3,9 procent i förhållande till budget.

Sammanfattning av månadsrapporter till nämnden under år 2020.

Månad 2020	Miljoner kronor	Budgetavvikelse %	Nettokostnadsutveckling %
Februari	-62	-7,1	1,6
Mars	-113	-8,5	3,2
April	-164	-9,2	4,0
Maj	-235	-10,5	5,5
Juli	-319	-11	3,2
Augusti	-305	-9,1	5,7
September	-325	-8,6	5,4
Oktober	-342	-8,1	4,9
December	-208	-3,9	4,9

Källa: Månadsrapporter till hälso- och sjukvårdsnämnden under år 2020.

I mars 2020 (§26) och i september 2020 (§81) gav nämnden hälso- och sjukvårdsdirektören i uppdrag att lämna en fördjupad analys och handlingsplan för att minska beroendet av hyrpersonal. Detta var ett område som redovisade stora budgetavvikelser. Nämnden fick en återrapport i december 2020. Av informationen framgick att behovet av hyrläkare beräknades minska i takt med att nya specialtläkare utbildades. När det handlade om sjuksköterskor och barnmorskor stimulerade regionen till utbildning av specialister och ökad intern rörlighet, vilket på sikt skulle leda till kompetenshöjning inom regionen. Nämnden noterade informationen.

Nämndens arbetsutskott gav i mars 2020 (§22) ett uppdrag till hälso- och sjukvårdsdirektören om att redovisa vilka åtgärder nämndens verksamhetsområden genomförde för att klara sina budgetar samt vilka ytterligare åtgärder som de planerade att vidtas. Hälso- och sjukvårdsdirektören återrapporterade uppdraget vid nämndens sammanträde i april 2020 (§41). Av protokollet framgår inte vilka

åtgärder som hade genomförts eller planerades. Vi har inte funnit några underlag bifogade till ärendet. Nämnden noterade informationen.

Delårsrapporten per april visade på underskott

I delårsrapport per april 2020 redovisade nämnden ett underskott på -164 miljoner kronor. Detta motsvarade en budgetavvikelse med -9,2 procent. Kostnadsutvecklingen var 4,0 procent i jämförelse med motsvarande period år 2019.

Nämnden uppgav att den pågående pandemin hade påverkat nämndens ekonomi på flera sätt. Exempelvis hade planerade åtgärder i omställningsplanen fördröjts till följd av att verksamheten hade inriktats på att ha beredskap för ett stort inflöde av sjuka patienter. Dessutom hade intäkterna minskat med anledning av avbokade besök. I delårsrapporten per april bedömde nämnden att underskottet vid årets slut skulle uppgå till -310 miljoner kronor.

Vid sammanträdet i maj 2020 beslutade nämnden att skriva till fullmäktige om att nämnden inte skulle klara av att hålla sin budget. I protokollet från sammanträdet kan man läsa att nämnden ansåg att det inte var aktuellt att, så länge pandemin pågick, vidta några ytterligare åtgärder utöver de som de redan var beslutade. Vår granskning visar dock att nämnden under år 2020 inte överlämnade någon sådan skrivelse till fullmäktige.

Delårsrapporten per augusti visade att underskottet blivit större

I delårsrapport per augusti 2020 rapporterade nämnden att underskott mot budget hade ökat till -305 miljoner kronor. Det motsvarade en budgetavvikelse med -9 procent, vilket var något lägre än underskottet för motsvarande period år 2019. Då var underskottet -337 miljoner kronor.

Nämnden redovisade per augusti 2020 en kostnadsutveckling på 5,7 procent jämfört med motsvarande period 2019. Intäkterna hade minskat med 3,8 procent samtidigt som kostnaderna, främst för personal och läkemedel, hade ökat med 1,7 procent.

I delårsrapporten bedömde nämnden att det inte var möjligt att bedriva verksamheten inom budget. Nämnden bedömde att underskottet vid årets slut skulle uppgå till -400 miljoner kronor. Det var en försämring i förhållande till den prognos som nämnden hade lämnat i delårsrapporten per april 2020. Anledningen till försämringen var enligt nämnden kostnader på grund av pandemin.

Enligt delårsrapporten hade vidtagna åtgärder fram till och med augusti 2020 gett en effekt på 68 miljoner kronor. Detta motsvarade 48 procent av de planerade besparingarna på 142 miljoner kronor som skulle ha uppnåtts i augusti 2020. Enligt nämnden berodde det svaga resultatet på pandemin och på att åtgärder inte hade kunnat genomföras. Den åtgärd som hade störst avvikelse var åtgärden för att minska kostnaderna för hyrpersonalen. Kostnaderna för hyrpersonal hade ökat i stället för att minska.

Nämndens underskott för helåret blev mindre än förväntat

Den 18 februari 2021 (§9) beslutade hälso- och sjukvårdsnämnden om sin årsrapport för år 2020. Nämnden redovisade ett underskott på -208 miljoner kronor. Det motsvarade en avvikelse mot budget på -4 procent. Av underskottet stod

intäkterna för en avvikelse mot budget med -125 miljoner kronor och kostnaderna för en avvikelse med -83 miljoner kronor.

I slutet av år 2020 hade nämndens underskott minskat i förhållande till nämndens prognos i delårsrapporten per augusti. Nämnden förklarade förbättringen med att nämnden hade fått statsbidrag för pandemin som inte var medräknade i prognosen.

Underskottet för år 2020 var mindre än underskottet för år 2019, då underskottet var -380 miljoner kronor. Kostnadsutvecklingen var dock något högre år 2020 jämfört med år 2019. Kostnadsutvecklingen uppgick år 2020 enligt nämndens årsrapport till 4,9 procent. För år 2019 var kostnadsutvecklingen 3,8 procent.

I årsrapporten redovisade nämnden en analys av budgetavvikelsen för olika delar av verksamheten. Den största budgetavvikelsen fanns inom området sjukhusvård. I tabellen nedan sammanfattar vi nämndens analys.

Nämndens analys av budgetavvikelsen.

Delområde	Budgetavvikelse	Nämndens analys
Sjukhusvården	-279 miljoner kronor	Intäkterna för såld vård hade minskat betydligt på grund av pandemin. Kostnader för personal (framför allt läkare) utgjorde drygt hälften av underskottet. Kostnader för inhyrd personal utgjorde 107 miljoner kronor, varav cirka hälften utgjorde merkostnader jämfört med egen personal. Även kostnader för läkemedel uppvisade en betydande budgetavvikelse.
Primärvården	-64 miljoner kronor	Kostnader för personal (framför allt merkostnader för hyrläkare i Skellefteåområdet och hyrsköterskor i södra Lappland) och läkemedel utgjorde den största delen av underskottet. Kostnader för inhyrd personal utgjorde 118 miljoner kronor, varav cirka hälften utgjorde merkostnader jämfört med egen personal.
Tandvården	-49 miljoner kronor	Flerårig brist på tandläkare innebar minskad produktion (framför allt inom vuxentandvården) och därmed även minskade intäkter.
Administration och anslag	+183 miljoner kronor	Överskottet var främst kopplat till medel som inte kunnat nyttjas såsom statliga medel för köbearbetning och ersättning för deltagande i utvecklingsarbetet med projektet FVIS (framtidens vårdinformationsstöd). Detta var aktiviteter som inte kunnat genomföras p.g.a. pandemin. Överskottet bestod också av slutavräkning avseende regionavtal för vård av utomlänspatienter, del av statlig covid-ersättning, läkemedelsrabatter och statsbidrag för ökad tillgänglighet.

Källa: Bearbetade uppgifter från hälso- och sjukvårdsnämndens årsrapport 2020.

Pandemin påverkade det ekonomiska resultatet

I årsrapporten för år 2020 uppgav nämnden att pandemin hade fått en stor påverkan på ekonomin och medfört kraftigt minskade intäkter och tillkommande

kostnader, främst för personal och material. Samtidigt hade kostnaderna minskat inom andra områden. Av nämndens årsrapport framgick dock inte till vilka belopp det uppstått merkostnader på grund av pandemin.

Statsbidrag kopplade till pandemin påverkade både intäkter och kostnader. Exempelvis hade covid ersättning med 46 miljoner kronor redovisats under personalkostnader för område sjukhusvård.

Av en tabell i bilaga till nämndens årsrapport framgick att nämnden under år 2020 hade fått extra budgetmedel på totalt 315 miljoner kronor. Det handlade främst om extra statsbidrag. Nämnden hade fått cirka 240 miljoner kronor i extra statsbidrag kopplade till pandemin och cirka 70 miljoner kronor extra i andra statsbidrag.

Pandemin påverkade det ekonomiska omställningsarbetet

I årsrapporten uppgav nämnden att pandemin hade begränsat möjligheterna att genomföra omställningsplanen och att ta fram ytterligare åtgärder för en ekonomi i balans. För en del av nämndens verksamheter hade det exempelvis varit nödvändigt med en beredskap av personal om pandemin skulle förvärras. Enligt nämndens redovisning hade exempelvis aktiviteten att minska beroendet av hyrpersonal gett en *negativ* effekt på -17,4 miljoner kronor, vilket förklarades av ökade kostnader för hyrsjuksköterskor.

Enligt årsrapporten hade nämndens verksamheter tagit fram åtgärdsplaner för år 2020 på 213 miljoner kronor. Nämnden uppgav att dessa åtgärder hade haft en sammanlagd effekt på 80 miljoner kronor, vilket motsvarade 38 procent av de planerade åtgärderna.

Vår kommentar

Trots att fullmäktige beslutat om att öka nämndens budget med 140 miljoner kronor samt extra medel i form av riktade statsbidrag på drygt 300 miljoner kronor så redovisar nämnden ett underskott på -208 miljoner kronor vid årets slut. Nämnden förklarade att budgetavvikelsena i huvudsak berodde på ändrade förutsättningar på grund av den rådande pandemin. Samtidigt kan vi konstatera att nämndens underskott uppstod redan tidigt under året, innan pandemin drabbade Sverige.

Utifrån nämndens ekonomiska redovisning är det svårt att veta hur stor del av nämndens underskott som var strukturellt. Nämnden har i flera år uppvisat stora ekonomiska underskott. Revisorerna har i flera granskningar konstaterat att beredningen av fullmäktiges budget varit outvecklad. Inte heller i beredningen inför 2020 års budget utgick styrelsen, nämnden och ledande tjänstepersoner från kända kostnader och verklig kostnadsutveckling. Det är viktigt att nämnden inför beredningen av kommande budget noggrant följer och analyserar avvikelser för att förstå vad som är effekter av pandemin och vad som är strukturella underskott. Statsbidrag i samma omfattning som för år 2020 är inte att vänta under de kommande åren.

På samma sätt som för tidigare år resulterade nämndens åtgärder för att hålla budget inte de planerade effekterna. För år 2020 bidrog säkerligen pandemin till att verksamheterna inte kunde genomföra åtgärderna som planerat. Samtidigt har de åtgärdsplaner som nämnden beslutat om genom åren återkommande misslyckats med att uppnå planerade effekter. Utifrån våra granskningar kan vi konstatera att brister i hela styrkedjan i nämndens arbete med åtgärdsplanerna, från planering till genomförande och uppföljning troligen bidrog till de svaga resultaten. Inte heller i

omställningsplanen för en hållbar ekonomi skapade nämnden förutsättningar för att beslutade åtgärder ens i utgångsläget skulle kunna ge planerade besparingar.

Nämnden skrev inte till fullmäktige med förslag på åtgärder med anledning av att nämnden inte skulle klara sin budget. Vi har tidigare påtalat att nämnden måste lämna förslag på åtgärder till fullmäktige om det är så att nämnden bedömer att den inte klarar av sitt uppdrag.

Nämndens agerande under pandemin

Pandemin nådde Västerbotten i mars 2020

År 2020 präglades av pandemin. Den 1 februari 2020 klassade Sveriges regering infektion med coronavirus som en samhällsfarlig sjukdom och den 9 mars 2020 konstaterades de första bekräftade sjukdomsfallen i Västerbottens län. Under våren aktiverades särskilda sjukvårdsledningar på regional och lokal nivå för att leda krisen. Fram mot sommaren 2020 stabiliserades smittläget i Västerbottens län och de särskilda sjukvårdsledningarna avaktiverades. Hanteringen av pandemin kunde i stället genomföras inom ordinarie verksamheten. I slutet av oktober 2020 ökade dock smittspridningen åter i länet och i november 2020 aktiverades särskilda sjukvårdsledningar.

Brister i nämndens styrning fick konsekvenser för krisledningen under pandemin

En fördjupad granskning av regionens krisberedskap och krisledning under pandemin (Nr 10/2020) visar att hälso- och sjukvårdsnämnden i det förberedande arbetet inför en kris hade en undanskymd roll i regionen. Ansvarsfördelningen mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden var otydlig och arbetet utgick i huvudsak från regionstyrelsen. I det förberedande arbetet hade man inte tagit hänsyn till att hälso- och sjukvårdsnämnden hade vårdgivaransvaret och därmed ansvaret enligt hälso- och sjukvårdslagen att säkerställa en beredskap att hälso- och sjukvård skulle kunna bedrivas vid en allvarlig händelse. Hälso- och sjukvårdsnämnden hade varken beslutat eller deltagit i beredningen av den plan som beskrev hur hälso- och sjukvården skulle fungera vid en allvarlig händelse. Nämnden hade heller inte beslutat om några direktiv eller beskrivningar av hälso- och sjukvårdsdirektörens roll och ansvar vid en kris.

Bristerna i den politiska styrningen av planeringen och förberedelserna inför en kris hade sannolikt en negativ påverkan på krisledningen under våren 2020. Granskningen visade att krisledningen till stor del utgick från regionstyrelsens förvaltning och att hälso- och sjukvårdsdirektörens ansvar var otydligt. Positivt var att krisledningen under hösten fungerade bättre och i större utsträckning utgick från hälso- och sjukvårdsförvaltningen.

Få beslut av nämnden med anledning av pandemin

Av hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll framgår att nämnden löpande under år 2020 fick information om hanteringen och konsekvenser av den pågående pandemin.

Hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll under år 2020 visar att nämnden fattade två beslut med anledning av pandemin. Besluten handlade i bägge fallen om så kallade covid-planer för länets tre sjukhus. Planerna handlade om omfördelning av personal och lokaler för att hantera den pågående krisen. Bland annat beskriver

planerna hur verksamheten skulle arbeta och eventuellt ställa om för att kunna vårda smittade patienter. I båda fallen hade nämndens ordförande fattat ordförandebeslut om planerna.

Under år 2020 anmälde hälso- och sjukvårdsdirektören två delegationsbeslut som rörde hanteringen av pandemin till nämnden. Den 25 mars 2020 anmälde den tillförordnade hälso- och sjukvårdsdirektören ett beslut angående avstängning av personal med anledning av pandemin (HSN 31:8-2020). Den 20 maj 2020 anmälde hälso- och sjukvårdsdirektören ett beslut om ersättning för tillfällig omstationering med anledning av pandemin (HSN 31:18-2020).

Nämndens kontroll över beslutsfattande var bristfällig

I den fördjupade granskningen granskades samtliga dokumenterade beslut som tagits inom ramen för den regionala särskilda sjukvårdsledningen under våren 2020. Granskningen visade på flera oklarheter. Revisorerna bedömde att det fanns en risk att regiondirektören och hälso- och sjukvårdsdirektören hade beslutat om åtgärder som de inte hade befogenhet för.

Vår kommentar

Den fördjupade granskningen av regionens krisberedskap och krisledning under pandemin visar att hälso- och sjukvårdsnämnden var passiv i planeringen och förberedelserna inför en kris. Detta fick sannolikt negativa konsekvenser för krisledningen av pandemin. Vi konstaterar också att nämnden tog få beslut under år 2020 med anledning av pandemin. Strategisk styrning och överväganden för hanteringen av pandemin hanterades i huvudsak av tjänstepersoner i nämndens förvaltning. Vi bedömer att nämnden hade bristfällig kontroll över de överväganden och beslut som tjänstepersonerna fattade.

Nämndens ledningssystem

Hälso- och sjukvårdsnämnden har ett ansvar för att nämndens verksamhet bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt och de lagar och regler som gäller. En förutsättning för detta är att regler och rutiner är kända bland medarbetarna.

I egenskap av vårdgivare är hälso- och sjukvårdsnämnden skyldig att tillämpa Socialstyrelsens föreskrift (SOSFS 2011:9) om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete. Enligt föreskriften måste alla verksamheter i hälso- och sjukvården och tandvården ha ett ledningssystem. Vårdgivaren ska med stöd av ledningssystemet utveckla och säkra verksamhetens kvalitet. I korthet betyder det att det ska finnas dokumenterade rutiner och processer som säkerställer att verksamheten uppfyller de krav och mål som gäller för verksamheten enligt lagar och andra föreskrifter.

Sedan år 2009 har det pågått ett arbete i landstinget (numera regionen) med att försöka ta fram ett ledningssystem. Flera granskningar har visat att arbetet med ledningssystemet kantats av problem. Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har haft svag kontroll över arbetet. I stor utsträckning har det i landstinget saknats ledarskap och kunskap om vad ett ledningssystem är. Även otillräckliga prioriteringar har bidragit till att arbetet med att ta fram ett ledningssystem försvårats (se exempelvis rapporterna 11/2014 och 6/2016).

En fördjupad granskning år 2018 (Nr 6/2018) visade att ledningssystemet inte utgjorde ett tillräckligt stöd i styrningen och uppföljningen av verksamheterna.

Många styrdokument saknades i ledningssystemet. Granskningen visade också att det var otydligt om vem som hade befogenhet att besluta om regler och rutiner. Varken landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden hade vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att ledningssystemet utvecklades och användes. I sitt yttrande över granskningen instämde hälso- och sjukvårdsnämnden med revisorernas om svårigheterna med att införa ett ledningssystem (HSN 34-2019).

Vår granskning av nämndens protokoll för år 2020 visar att nämnden under året inte tagit del av någon information om arbetet med ledningssystemet.

Vi har genomfört ett stickprov på dokument i ledningssystemet. Stickprovet utgick från ett urval på 11 dokument som inte fanns registrerade i ledningssystemet vid 2019 års granskning av nämnden (Gr 12/2019). Vårt stickprov år 2020 visar att 10 av dessa dokument (91 procent) fortfarande inte var registrerade i ledningssystemet.

Vår kommentar

Tidigare års granskningar har visat på stora brister i det regionövergripande ledningssystemet. Under år 2020 har nämnden inte fått någon information om arbetet med att utveckla ledningssystemet. Nämnden har heller inte efterfrågat någon sådan information. Vårt stickprov indikerar på fortsatta brister i ledningssystemet.

Nämndens ärendeberedning

Tidigare granskningar har visat att hälso- och sjukvårdsnämnden inte haft en tillräckligt utvecklad ärendeberedning (Nr 10/2012, Nr 9/2015, Gr 3/2016, Nr 01/2018, Gr 12/2019). Av granskningarna framgår att nämnden inte hade säkerställt att det fanns tillräckliga underlag inför beslut och att kontrollen över beredningen inte var tillräcklig. Det saknades utvecklade styrdokument för ärendeberegningsprocessen och det saknades också i hög grad tjänsteskrivelser och andra beslutsunderlag.

Under år 2020 genomförde revisorerna en uppföljande granskning av nämndens ärendeberedning (Nr 4/2020). Granskningen visade att ärendeberegnningen ännu inte var ändamålsenlig. Det fanns flera områden inom ärendeberegnningen som nämnden behövde utveckla. Positivt var att användandet av tjänsteskrivelser hade ökat.

Den uppföljande granskningen visade att nämnden inte hade säkerställt att det fanns formellt beslutade och aktuella styrdokument för ärendeberegnningen. Nämnden hade heller inte utvärderat sitt system för ärendeberegnning. Granskningen visade också att hälso- och sjukvårdsdirektören behövde stärka sin ledning och kontroll över ärendeberegnningen.

Vår kommentar

Brister som uppmärksammats i tidigare granskningar av ärendeberegnningen kvarstod i huvudsak år 2020.

Arbete med att införa barnkonventionen

Den 1 januari 2020 blev FN:s barnkonvention svensk lag. Det betyder att barnets rättigheter ska beaktas vid alla avvägningar och bedömningar som görs i beslutsprocesser i mål och ärenden som rör barn. Enligt regeringen ska den nya lagstiftningen skapa en grund för ett mer barnrättsbaserat synsätt i all offentlig verksamhet.

I regionplanen för åren 2020 – 2023 uppgav regionfullmäktige att det var viktigt att Region Västerbotten byggde upp en struktur för att inhämta barns och ungas synpunkter och att regionen säkerställde att det fanns plats för dialog. Barnrättsperspektivet skulle finnas med i styrelser och nämnders planering och uppföljning.

I sin verksamhetsplan för år 2020 gav hälso- och sjukvårdsnämnden i uppdrag till utskottet för funktionshinder och samverkan att genomföra en översyn av hur barnkonventionen införts inom utskottets uppdragsområde. Uppdraget skulle följas upp i nämndens delårsrapport per augusti 2020.

Enligt delårsrapporten per augusti 2020 hade en central samordnare för barnrättsfrågor tillsatts i hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Nämnden redovisade att det också hade bildats en arbetsgrupp för att ta till vara erfarenheter, identifiera behov och arbeta fram ett förslag till struktur för barnrättsfrågor. Bland annat skulle barnombud i regionen utbildas till att bli barnrättsombud. Inom Habiliteringscentrum pågick enligt delårsrapporten också aktiviteter med barnrättsperspektiv.

Vår kommentar

I delårsrapporten per augusti 2020 beskrev nämnden översiktligt arbetsläget för arbetet med barnrättsfrågor.

Följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll

Enligt kommunallagen ansvarar varje styrelse och nämnd för att den interna kontrollen inom sitt ansvarsområde är tillräcklig. Den interna kontrollen ska, enligt fullmäktige, bidra till att verksamheten når sina mål, informationen och rapporteringen om verksamheten och ekonomin är tillförlitlig och rättvisande samt att verksamheten följer lagar, regler, avtal med mera.

Fullmäktiges reglemente för intern kontroll är regionens överordnade styrdokument för intern kontroll. Reglementet tydliggör styrelsens och nämndens ansvar och roller i arbetet med intern kontroll samt på vilket sätt som rapportering och uppföljning av den interna kontrollen ska genomföras. Regionstyrelsen har beslutat om regionövergripande riktlinjer för tillämpning av fullmäktiges reglemente.

I november 2019 beslutade hälso- och sjukvårdsnämnden om anpassade riktlinjer för intern kontroll. Riktlinjerna beskriver nämndens organisation för arbetet med intern kontroll samt nämndens planering, uppföljning och rapportering av arbetet.

Nämnden beslutade om en internkontrollplan

I december 2019 beslutade nämndens arbetsutskott, i enlighet med nämndens anpassade riktlinjer för internkontroll, om den riskanalys som låg till grund för nämndens internkontrollplan för år 2020. Den 25 mars 2020 beslutade nämnden om internkontrollplanen.

Internkontrollplanen bestod av 12 risker och 18 kontroller. Av internkontrollplanen framgick när och hur kontrollerna skulle genomföras och vilka som var ansvariga för kontrollerna. Vidare framgick när resultatet av kontrollerna skulle rapporteras till nämnden och vem som ansvarade för rapporteringen.

Nämnden följde upp kontrollerna i delårs- och årsrapport

Under år 2020 följde nämnden, med undantag för en kontroll, upp alla kontroller. Majoriteten av kontrollerna följde nämnden upp i årsrapporten. Uppföljningen bestod av en tabell, där det framgick hur kontrollerna var genomförda samt resultatet

av kontrollerna. I tabellen fanns också en beskrivning av eventuella åtgärder. I tabellen är det inte tydligt om eller när åtgärderna skulle genomföras och hur åtgärderna skulle följas upp. Nämnden beslutade inte om några åtgärder med anledning av uppföljningen.

Av uppföljningen i tabellen framgick tjänstepersoners värderingar och bedömningar av resultaten för respektive kontroll. Nämnden gjorde inte någon egen samlad bedömning av resultaten av kontrollerna. Nämnden kommenterade inte heller hur arbetet med den interna kontrollen hade fungerat under året.

Nämndens följsamhet till fullmäktiges och styrelsens krav

I tabellen nedan har vi sammanställt i vilken grad nämnden för år 2020 uppfyllde kraven i fullmäktiges reglemente för intern kontroll och regionstyrelsens riktlinjer.

Revisionsfråga	Bedömning	Vår kommentar
Organisation		
1. Har nämnden beslutat om anpassade riktlinjer för arbetet med intern kontroll?	Ja	2019-11-12, § 162.
Risikanalys och internkontrollplan		
2. Har nämnden säkerställt att det finns dokumenterade riskbedömningar?	Ja	Nämndens arbetsutskott beslutade om riskanalysen 2019-12-05.
3. Har nämnden beslutat om en internkontrollplan?	Ja	2020-03-25, § 29.
4. Har nämnden säkerställt att internkontrollplanen motsvarar kraven i regionstyrelsens riktlinje för intern kontroll?	Ja	Internkontrollplanen uppfyllde de formella kraven.
Uppföljning		
5. Har nämnden följt upp arbetet med intern kontroll?	Ja	Uppföljningen av kontrollerna redovisades i samband med delårsrapporten per augusti och årsrapporten. En brist är att nämnden inte följde upp och utvärderade sitt arbete med intern kontroll.
6. Har nämnden säkerställt att kontrollerna i internkontrollplanen är genomförda med tillräcklig kvalitet?	Ja	Majoriteten av kontrollerna var genomförda med tillräcklig kvalitet. I något fall uppmärksammade verksamheten metodmässiga brister.
7. Har nämnden bedömt resultatet av uppföljningen av intern kontroll?	Delvis	Av uppföljning framgår en bedömning av resultatet för respektive kontroll i internkontrollplanen. Nämnden lämnade dock inte någon samlad bedömning av resultatet eller arbetet med intern kontroll.
8. Har nämnden beslutat om tillräckliga åtgärder i händelse	Nej	Nämnden har inte beslutat om några åtgärder. Däremot framgår det av

av att den interna kontrollen visat på brister?		uppföljningen av kontrollerna vilka åtgärder som borde genomföras.
Rapportering till regionstyrelsen		
9. Har nämnden i samband med årsrapporten rapporterat resultatet från uppföljningen av den interna kontrollen till regionstyrelsen?	Ja	Resultatet från uppföljningen av genomförda kontroller finns en bilaga till nämndens årsrapport. Det är en brist att nämnden inte rapporterade om nämndens samlade bedömning av resultaten av kontrollerna och om hur arbetet med intern kontroll hade fungerat.

Vår kommentar

Nämnden uppfyllde år 2020 till stor del kraven i regionfullmäktiges reglemente för intern kontroll. Det finns dock några utvecklingsområden. Nämnden bör:

- Tydligare redovisa och följa upp åtgärder som bör genomföras med anledning av resultaten av kontrollerna.
- Göra en samlad bedömning av resultaten av kontrollerna.
- På ett tydligt sätt utvärdera hur arbetet med den interna kontrollen fungerat under året.

Nämndens uppföljning av verksamhetsmål

Revisorerna ska enligt kommunallagen bedöma om styrelsen har en tillräcklig måluppfyllelse i förhållande till fullmäktiges övergripande mål. Revisorerna ska också bedöma om nämndens redovisning av måluppfyllelsen är tillräckligt utvecklad.

Med utgångspunkt i regionfullmäktiges mål i regionplanen beslutade nämnden för år 2020 om 10 mål och 33 indikatorer.

Uppföljningen i delårsrapporten per augusti

Nämnden har i enlighet med fullmäktiges direktiv beslutat om två delårsrapporter för 2020. I april 2020 beslutade regionstyrelsen med anledning av pandemin att uppföljningen i delårsrapporten per april endast skulle omfatta ekonomiskt resultat och väsentliga händelser under perioden. Vår granskning är inriktad mot delårsrapporten per augusti 2020.

I delårsrapporten per augusti 2020 följde nämnden upp fem mål. Nämnden bedömde att inget av målen skulle vara helt uppfyllt vid årets slut. Nämnden bedömde att fyra mål delvis skulle vara uppfyllda samt att målet om långsiktigt hållbar ekonomi inte skulle nås.

I delårsrapporten kommenterade nämnden översiktligt avvikelserna. För några av målen uppgav nämnden att pandemin hade haft en negativ påverkan på resultaten. För målet *Västerbotten är en ledande miljöregion* hade pandemin enligt nämnden dock bidragit positivt till måluppfyllelsen. Nämndens bedömning av målen utgick från resultatet av sex indikatorer. I flera fall är det dock otydligt hur nämnden värderade indikatorernas resultat och hur resultaten påverkade bedömningarna. Det framgick inte heller av delårsrapporten vilka konkreta åtgärder som nämnden skulle vidta för att förbättra resultaten.

Uppföljningen i årsrapporten

Av nämndens årsrapport framgår att nämnden hade svaga resultat för sina verksamhetsmål och ett stort underskott. I årsrapporten redovisade nämnden ett underskott i förhållande till budget på -208 miljoner kronor.

I årsrapporten följde nämnden upp åtta av de tio mål som nämnden hade beslutat om i sin verksamhetsplan. Nämnden bedömde att endast två mål var uppfyllda. Nämnden bedömde att fyra mål delvis var uppfyllda och två mål inte var uppfyllda. För två mål saknade nämnden underlag för uppföljning. De mål som nämnden inte uppfyllde fanns inom områdena förebyggande hälsoarbete och ekonomi. Tabellen nedan sammanfattar nämndens bedömning av måloppfyllelsen.

I årsrapporten kommenterade nämnden översiktligt avvikelserna. Nämnden uppgav att pandemin hade påverkat måloppfyllelsen. För de flesta av målen fanns det inga detaljerade förklaringar till resultaten för indikatorerna. Utöver de åtgärder som tidigare beslutats fanns det inga konkreta förslag på åtgärder för att förbättra resultaten.

Nämndens mål i verksamhetsplanen	Antal indikatorer som följdes upp	Nämndens prognos i delårsrapporten	Nämndens bedömning i årsrapporten
<i>Västerbotten har världens bästa och mest jämlika hälsa</i>	2 av 6 beslutade	Målet kommer att uppfyllas delvis	Målet uppfylls inte
<i>Västerbotten är det barnvänligaste länet</i>	2 av 3 beslutade	Ingen prognos	Målet uppfylls delvis
<i>Västerbotten har trygga invånare med inflytande och delaktighet och ett rikt samt aktivt kultur- och föreningsliv</i>	1 av 1 beslutade	Ingen prognos	Målet uppfylls
<i>Västerbotten är en ledande miljöregion</i>	2 av 2 beslutade	Målet kommer att uppfyllas delvis	Målet uppfylls
<i>Vi har en nära, tillgänglig och personcentrerad vård i hela länet</i>	2 av 3 beslutade	Målet kommer att uppfyllas delvis	Målet uppfylls delvis
<i>Vi levererar jämlik och jämställd hälso- och sjukvård av hög kvalitet</i>	0 av 5 beslutade	Målet kommer att uppfyllas delvis	Målet uppfylls delvis
<i>Vi är en attraktiv arbetsgivare med personal som trivs och utvecklas hos oss</i>	0 av 4 beslutade	Ingen prognos	Ingen bedömning
<i>Vi har en långsiktigt hållbar ekonomi</i>	3 av 4 beslutade	Målet kommer inte att uppfyllas	Målet uppfylls inte
<i>Vi är en inkluderande, attraktiv och innovativ samverkanspartner</i>	2 av 3 beslutade	Ingen prognos	Målet uppfylls delvis
<i>Vi är ledande inom forskning, innovation och digitalisering</i>	0 av 2 beslutade	Ingen prognos	Ingen bedömning

Källa: Hälso- och sjukvårdsnämndens årsrapport 2020 och delårsrapport per augusti 2020.

I årsrapporten följde nämnden upp endast 14 av de 33 indikatorerna. På samma sätt som i delårsrapporten per augusti 2020 framgick i flera fall inte hur nämnden hade gjort sina bedömningar av måluppfyllelsen.

Vår kommentar

Det finns stora brister i hälso- och sjukvårdsnämndens uppföljning av verksamhetsmålen. Redovisningen är inte tillräcklig för att det ska vara möjligt att bedöma om resultaten är förenliga med fullmäktiges mål. Nämnden bedömer själv att den inte uppnår flera av målen. Mot bakgrund av de svaga resultaten är vår bedömning att måluppfyllelsen inte är tillräcklig.

5. Iakttagelser från fördjupade granskningar

Tabellen nedan visar de fördjupade granskningar som revisorerna för år 2020 genomförde inom hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarsområde.

Fördjupad granskning	Iakttagelser
Tystnadskultur i Region Västerbotten (Nr 1/2020)	Enkätundersökningen visade att många medarbetare i Region Västerbotten var osäkra på sin meddelarfrihet. Många medarbetarna upplevde också att det fanns en tystnadskultur i regionen.
Omställning för en hållbar ekonomi (Nr 3/2020)	Det var brister i nämndens beredning av åtgärdsförslagen i omställningsplanen. Det var stora brister i nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheternas arbete med att genomföra omställningsplanen.
Ärendeberedning år 2020 (Nr 4/2020)	Det fanns brister i nämndens ärendeberedning. Nämnden och hälso- och sjukvårdsdirektören behöver utveckla styrningen och kontrollen över beredningen.
Granskning av budgetprocessen år 2020 (Nr 6/2020)	Nämnden hade i budgetarbetet inte i tillräcklig grad tagit hänsyn till tidigare års stora underskott och den faktiska kostnadsutvecklingen. Åtgärderna för att minska kostnaderna var inte tillräckliga och budgetens legitimitet var svag. Nämnden var dessutom för passiv.
Samverkan av omsorgen och vården till multisjuka äldre (Nr 7/2020)	Nämnden hade inte säkerställt en tillräcklig samverkan av vård och omsorg till äldre multisjuka i Lycksele. Det saknades en tillräcklig uppföljning och kontroll över hur samverkan om äldre multisjuka fungerade.
Robust teknisk försörjning av Västerbottens sjukhus (Nr 8/2020)	Det fanns brister i den politiska styrningen och uppföljningen av sjukhusens robusthet. Varken styrelsen eller nämnden hade beslutat om hur robusta sjukhusen skulle vara.
Granskning av styrning och kontroll över HR-stöd till chefer (Nr 9/2020)	Nämnden saknade tillräcklig styrning och uppföljning av det verksamhetsnära HR-stödet till chefer i hälso- och sjukvårdsförvaltningen.
Granskning av krisberedskap (Nr 10/2020)	Det fanns brister i nämndens arbete med krisberedskap. Nämnden hade varken beslutat eller deltagit i beredningen av den plan som beskrev hur hälso- och sjukvården skulle fungera vid en allvarlig händelse. Det fanns heller ingen systematik kring hur identifierade risker skulle omsättas i konkret planering och åtgärder. Nämnden hade före pandemin inte säkerställt att tjänstepersoner i krisledningen hade tillräckliga befogenheter för att

	initiera och ta nödvändiga beslut. Nämnden var passiv under år 2020 i arbetet med att hantera effekterna av pandemin.
Ansvar och befogenheter mellan regionstyrelsen och nämnder (11/2020)	Ansvarsförhållanden mellan nämnden och styrelsen var otydliga och behövde ses över.
Ansvar och befogenheter mellan förvaltningschefer (Nr 12/2020)	Nämndens reglering av ansvar och befogenheter för förvaltningschefer behövde bli tydligare.
Riktade statsbidrag (Nr 13/2020)	Ansvar och befogenheter för hantering av riktade statsbidrag inte var inte tydlig. Fördelningen av de riktade statsbidragen inte var gjord på ett transparent sätt.
Granskning av 1177(Nr 15/2020)	Positivt var att kundnöjdmätning visade att medborgare i Region Västerbotten i huvudsak var nöjda med 1177. Hälso- och sjukvårds styrning och uppföljning av 1177 var dock svagt utvecklad.

Vår kommentar

Fördjupade granskningar visar att hälso- och sjukvårdsnämnden år 2020 inte hade system och metoder som säkerställde en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll. På samma sätt som tidigare år bedömer vi att det behövs genomgripande förändringar för att nämnden ska få bättre kontroll över sitt ansvarsområde.

6. Åtgärder med anledning av iakttagelser år 2019

I tabellen nedan har vi sammanställt i vilken grad hälso- och sjukvårdsnämnden vidtog tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2019 års granskning.

Rekommendationer 2019 års granskning	Tillräckliga åtgärder	Vår kommentar
Säkerställ att nämnden har ett tillräckligt tjänstepersonstöd. Inom flera områden är nämndens system för styrning och kontroll för svagt utvecklade.	Nej	Granskningar år 2020 visar att nämnden inte hade ett tillräckligt tjänstemannastöd.
Säkerställ att de åtgärder som nämnden vidtar är tillräckliga. Ställ krav på konsekvensbeskrivningar vid beslut om åtgärder. Vid avvikelser bör nämnden ställa krav på att hälso- och sjukvårdsdirektören lämnar förslag på kompletterande åtgärder. Vid avvikelser måste nämnden vara aktiv och besluta om åtgärder.	Nej	Det fanns stora brister i nämndens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheternas arbete med att under år 2020 genomföra åtgärder för en ekonomi i balans. Det saknades för år 2020 en analys över vilka åtgärder som krävdes för att nämnden skulle kunna hålla sin budget.
Om det är så att nämnden bedömer att den inte klarar av att	Nej	Trots svaga resultat för verksamhetsmål och ett stort underskott

genomföra sitt uppdrag bör nämnden vända sig till fullmäktige med förslag på åtgärder så att fullmäktige får möjlighet att ingripa.

har nämnden inte skrivit till fullmäktige och lämnat förslag på åtgärder som fullmäktige kan ta ställning till.

Vår kommentar

Nämnden vidtog inte tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationerna i 2019 års granskning. Problem som identifierades år 2019 kvarstod år 2020.

7. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	Vår kommentar
Har nämnden en tillräcklig måluppfyllelse?		Nämnden hade svaga resultat. De svaga resultaten bör dock ses i ljuset av de svåra omständigheter som hälso- och sjukvården har hanterat under året.
Har nämnden haft en tillräcklig styrning och kontroll över verksamheten inom sitt ansvarsområde?		Granskningar visar att nämnden inte hade en tillräcklig styrning och kontroll.
Har nämnden en tillräckligt utvecklad redovisning av måluppfyllelse?		Nämndens redovisning var i flera fall inte tillräcklig för att det skulle vara möjligt att bedöma om resultaten var förenliga med fullmäktiges verksamhetsmål.
Har nämnden agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i föregående års granskning?		De brister som uppmärksammades i 2019 års granskning fanns kvar år 2020.

Rekommendationer

Vi rekommenderar nämnden att arbeta med följande områden:

- Säkerställ att nämnden har ett tillräckligt tjänstepersonstöd. Inom flera områden är nämndens system för styrning och kontroll för svagt utvecklade.
- Säkerställ att de åtgärder som nämnden vidtar är tillräckliga. Ställ krav på att de åtgärder som nämnden beslutar om är väl underbyggda och förankrade i verksamheten. Vid avvikelser bör nämnden ställa krav på att hälso- och sjukvårdsdirektören lämnar förslag på kompletterande åtgärder. Vid avvikelser måste nämnden vara aktiv och besluta om åtgärder.
- Om det är så att nämnden bedömer att den inte klarar av att genomföra sitt uppdrag bör nämnden vända sig till fullmäktige med förslag på åtgärder så att fullmäktige får möjlighet att ingripa.

- Säkerställ en ändamålsenlig metod och redovisning av resultat i förhållande till nämndens verksamhetsmål.

Umeå den 19 april 2021

Peter Bäckström
Malin Hedlund
Ingrid Lindberg
Richard Norberg

Sakkunniga vid revisionskontoret i Region Västerbotten.