

Regionstaben
Ingela Jönsson
Tfn: 063-14 77 62
E-post:

2020-05-14

HSN/510/2020

Svar till fullmäktiges presidium angående ansvarsprövning 2019

Revisorerna har lämnat sin revisionsberättelse till Regionfullmäktiges presidium. I Revisionsberättelsen säger revisorerna att de avstyrker att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för Hälso- och sjukvårdsnämnden mot bakgrund av de allvarliga redovisade bristerna. Regionfullmäktiges presidium har begärt svar från Hälso- och sjukvårdsnämnden som underlag för sitt ställningstagande i frågan.

Revisorerna redovisar utöver sin revisionsberättelse också en revisionsrapport som mer detaljerat redovisar revisorernas granskning av 2019 års verksamhet.

Hälso- och sjukvårdsnämnden väljer att formulera sitt svar i tre delar:

1. Revisionsrapportens bedömningar kommenteras först
2. Revisionsberättelsens slutsatser kommenteras därefter
3. Slutligen finns en sammanfattande politisk bedömning

Kommentarer till Revisionsrapportens samlade bedömningar

Revisorernas bedömning i kursivt och nämndens svar/kommentar i vanlig stil.

- *Hälso- och sjukvårdsnämnden har tolkat regionfullmäktiges mål i enlighet med regionplanen.*
- *I stort sett har månadsrapporterna följt styrmodellens anvisningar avseende verksamhetsuppföljning.*
- *Måluppfyllelsen är låg sett till antalet mål som är helt uppfyllda. Om de mål som är delvis uppfyllda räknas in är måluppfyllelsen betydligt bättre.*
- *Tillgänglighet är ett av de två fokusområdena för 2019. I nämndens protokoll kommenteras tillgänglighet endast kortfattat och nämnden har inte löpande fattat beslut med anledning av den låga tillgängligheten. Däremot finns en utförlig uppföljning i månadsrapporterna och det finns även en beskrivning av åtgärder för att nå målet. Nämnden har även följt upp tillgänglighet som ett separat ärende vid flera*

tillfällen. Vi anser att om ett fokusområde ska få avsedd effekt bör det lyftas på ett tydligare sätt både i uppföljningar under året och i årsredovisningen.

Hälso- och sjukvårdsnämnden håller med revisorerna om att måluppfyllelsen skulle kunnat vara högre. Det är dock första året som regionen har en särskild Hälso- och sjukvårdsnämnd och första året för den nya Blågröna majoriteten. Målen sattes i nämndens verksamhetsplan som beslutades i februari, när nämnden var helt ny. Det fanns då inte tillräckligt med erfarenheter från nämndens sida för att lägga målnivåerna på tillräckligt konkreta och realistiska nivåer. Det viktigaste för nämnden då var att markera den nya Blågröna inriktningen med fokusområden och mer konkreta, mätbara mål än tidigare.

Att nämnden under senare delen av våren inte lyfte uppföljning av tillgängligheten så tydligt berodde på att det på nationell nivå pågick förhandlingar mellan SKR och Regeringen om särskild överenskommelse som blev klar först under andra halvan av juni. Nämnden avvaktade för att se vilka krav som skulle komma från nationell nivå i denna för nämnden viktiga fråga. När det blev klart hur kraven såg fokuserade nämnden på att följa upp och efterfråga resultat så att "kömiljardens" krav skulle uppfyllas. För nämnden är det likhetstecken mellan kömiljarden och vårdens tillgänglighet. Nämnden anser dessutom att den genom att lyfta tillgängligheten som ett fokusområde gett tydliga signaler till regiondirektören och verksamheterna om vikten av åtgärder här. Det har också avrapporterats under regiondirektörens rapport och områdeschefernas föredragningar under förtroendemannautbildning om sina verksamheter för nämnden under våren. Där nämnden kunnat ställa frågor och uttrycka synpunkter. Att då dessutom markera med uttalanden i protokoll har nämnden inte bedömt meningsfullt.

Resultatmålen består av både mål och uppdrag och vi anser att det är svårt att i årsredovisningen få en bild av om måluppfyllelsen beror på att uppdrag har genomförts eller om målet faktiskt har uppnåtts. Vidare är det svårt att få en samlad bild av måluppfyllelsen och vi menar att nämnden med fördel kan göra en summering per strategiskt mål.

Hälso- och sjukvårdsnämnden delar revisionens bild av att det inte var helt tydligt med resultatmålen i 2019 års verksamhetsplan. Det har nu åtgärdats i den

omarbetade styrmodellen som tagits fram under våren 2020 och som ska beslutas av regionfullmäktige i juni 2020. Syftet med en ny styrmodell har varit att få ihop arbetet med budget, målplanering och uppföljning på ett bättre sätt. I arbetet har också stort fokus lagts på att skapa en tydlig styrkedja där politiska mål i större utsträckning ska bygga på identifierade satsningar och behov på områdesnivå.

Under 2019 infördes också Stratsys. Det är verksamhetens IT-stöd för planering och uppföljning. Under övergången har viss problematik uppstått då planer för 2019 som var skapta manuellt skulle anpassas efter den nya strukturen i systemet. Det är också en anledning till att det blivit något otydligt i uppföljningen. Det kommer förhoppningsvis att vara åtgärdat 2020 då Stratsys möjliggör en mycket tydligare nedbrytning av mål och där målen läggs in direkt. Stratsys kommer att användas fullt ut under 2020 men redan 2019 genomfördes uppföljning 2019 och verksamhetsplanering 2021 i Stratsys.

Hälso- och sjukvårdsnämnden delar också revisionens uppfattning om att det borde finnas en summering av måluppfyllelse per strategisk nivå även för nämnderna. Den tekniska möjligheten för det finns i Stratsys så förhoppningen är att åtgärda det för uppföljning 2020.

• När det gäller uppföljningsplanen anser vi att det är viktigt att nämnden säkerställer att samtliga uppföljningar genomförs. Framförallt bör nämnden prioritera uppföljningen av nämndens fattade beslut.

Av revisorernas granskningsunderlag kan utläsas att revisorerna anser att följande uppföljningar inte genomförts:

- Jämställdhet, jämlikhet, nationella minoriteter – planerad i april

Detta genomfördes som förtroendemannautbildning för fullmäktige och kändes då inte relevant att samtidigt ha uppföljning i nämnden.

- Redovisning av aktuellt läge för hälso- och sjukvårdsnämndens fattade beslut – planerad i maj

Regionen har haft som rutin att följa upp regionstyrelsens fattade beslut i maj och det lades också som plan att göra det i maj för nämnden också. Den nya nämnden hade möten i januari, februari och april. Att då göra uppföljning av de besluten redan i maj

var inte meningsfullt varför uppföljning av nämndens fattade beslut inte genomförts under dess första år. Den uppföljning som avses i den planerade punkten handlar om att följa upp om beslut som nämnden fattat har verkställts enligt beslut. De beslut där det i själva beslutet står att uppföljning ska göras vid ett särskilt tillfälle har också följts upp så, medan denna uppföljning är mer meningsfull att genomföra när en längre tid förflutit efter beslutet. Det betyder att det under 2020 är viktigt att följa upp de beslut som nämnden fattat under 2019.

- Kvalitetsarbete/kunskapsbaserad styrning och ledning – planerad i september

Första genomgången angående kunskapsstyrning genomfördes inom ramen för förtroendemanna-utbildning till nämnden vid majmötet.

Därefter genomfördes information som en punkt under Hälso- och sjukvårdsdirektörens rapport i september, när nuläge kring nationell, sjukvårdsregional och lokal kunskapsstyrning redovisades.

I november under Hälso- och sjukvårdsdirektörens rapport redovisades resultat från de i oktober genomförda Zamsynsdagarna som var ett två-dagar-seminarium med ca 120 deltagare om kunskapsstyrning och nära vård.

- Tvångsvård – planerad i september

Uppföljning av Tvångsvård har tidigare föredragits för utskottet för hälso- och sjukvård. De nationella siffrorna har haft en ordentlig eftersläpning och inga nya siffror fanns att tillgå under 2019. Ärendet ströks därför från uppföljningsplanen.

- Barnkonventionen – planerad i december

Vid nämndens möte i december informerades om barnkonventionen och vad det betyder att den blir lag från 1 januari 2020. Däremot finns det inte noterat i protokollet

- Samverkan med kommunerna: SVOM och Barnarenan. Enligt årsredovisningen har nämnden följt upp samverkan med kommunerna, men vi har inte kunnat återfinna denna punkt i något protokoll.

Det har genomförts i fler olika former. I februari som en del av förtroendemannautbildningen föredrogs hur samverkan med kommunerna är organiserat och särskilt fokus lades på samverkansavtalet kring hemsjukvård. I

protokollet från februari § 17 framgår att nämnden följde upp hanteringen av avtalet gällande samverkan vid utskrivning från slutenvård.

I april § 38 hanterades nytt avtal med kommunerna som kommer från samverkansorganet SVOM.

I april § 39 hanterades resultatet av samverkan med kommunerna via SVOM gällande fallpreventiva åtgärder.

I september hanterades resultatet av samverkan med kommunerna via både SVOM och Barnarenan gällande etablering av ett Barnahus. Det finns även ytterligare beslut av denna sort t ex inom psykisk hälsa.

Nämnden har alltså inte som ett enskilt ärende följt upp samverkan utan har vid många tillfällen under året agerat på sakfrågorna som diskuterats i samverkansarenorna. Detta är en förändring från tidigare år när det enbart fanns en regionstyrelse som vid ett flertal ärenden bedömde att de kunde hanteras enbart på tjänstemannanivå. Hälso- och sjukvårdsnämnden anser det viktigt att nämnden även i formella beslut markerar vikten av samverkan med kommunerna varför det är förvånande att revisorerna inte noterat detta vid genomläsningen av protokollen.

Sammantaget anser nämnden att de påpekanden som revisorerna inte stämmer helt, men naturligtvis håller nämnden med om vikten av att nämnden följer upp att nämndes beslut också verkställs. Nämnden noterar också att vissa informationer som ges inte kommit med i protokollen vilket inte är bra. Det kommer att förbättras till kommande år.

- *Nämnden har haft en löpande uppföljning av ekonomin som följer styrmodellen.*
- *Nämnden har vidtagit åtgärder i form av uppdrag till regiondirektören som i sin tur har återrapporterat vidtagna eller planerade åtgärder till nämnden. Budgetavvikelsen för 2019 visar dock på att åtgärderna inte har varit tillräckliga. Vi menar att nämnden behöver ställa krav på åtgärdsplaner med ordentliga analyser för att säkerställa planerad effekt samt att det tydligt framgår när åtgärden ska genomföras, när den beräknas ge effekt och vem som är ansvarig för genomförandet.*

Det ekonomiska utfallet på -136,8 Mkr mot fastställd budget inkluderande de nationella satsningar som skall tillgodoräknas Hälso- och sjukvårdsnämnden är inte tillfredsställande även om målet att minska nettokostnadsutvecklingen klarades och hamnade på 2,3 % mot uppsatta målet 3 %.

Nämndens beslut med anledning av månadsrapporter och uppdrag till regiondirektören och uppföljning av resultatförbättrande åtgärder visar på hur nämnden arbetat med det ekonomiska läget, och ställt krav på åtgärder. Det som en självklar följd av att det ena av två fokusområden i nämndens verksamhetsplan var att genomföra åtgärder som syftar till att hälso- och sjukvårdsnämndens budget ska hållas och långsiktigt uppnå en ekonomi i balans och god ekonomisk hushållning. Dessa nämndens beslut om uppdrag till regiondirektören om åtgärder har förekommit vid samtliga sju sammanträden efter de i januari och februari. Till saken hör också att nämndens verksamhetsplan inte kunde fastställas förrän i början av april till följd av att regionplanen fastställdes först i februari.

Nämnden ser med tillförsikt fram mot den nya Hälso- och sjukvårdsdirektörens inriktning som innebär ett långsiktigt arbete med förbättrad tillgänglighet utifrån månatliga verksamhetsuppföljningar där vilka åtgärder som behöver vidtas diskuteras och de följs upp månadsvis. Jan-feb 2020 har en förbättrad tillgänglighet redovisats, innan utmaningarna med Covid 19. Vidare beskriver Hälso- och sjukvårdsdirektören att handlingsplaner där även regiondirektörens vidtagna åtgärder finns med har följts upp varje månad. Där åtgärder inte fått önskad effekt har nya aktiviteter för att nå budget i balans ålagts respektive områdeschef. Även det följs sedan upp på verksamhetsuppföljningar. Där OC redovisar en negativ prognos har respektive områdeschef fått i uppdrag att vidta nya åtgärder för att nå 0 el positivt resultat i slutet av 2020. Utmaningen ligger som alla förstår i de ökade kostnaderna och de minskade intäkterna medför.

Hälso- och sjukvårdsnämnden är medveten om att hur ledning och styrning under regiondirektören organiseras främst är en fråga för regiondirektören, och organisationen under hälso- och sjukvårdsdirektören är en fråga som hälso- och sjukvårdsdirektören beslutar om. Men nämnden ansåg det ändå så viktigt för Hälso- och sjukvårdsnämnden att förstå förutsättningarna för ledning och styrning inom sitt ansvarsområde att ett beslut fattades i november om uppdrag till hälso- och sjukvårdsdirektören utreda och beskriva sin syn på hur en effektivare ledning och styrning i kombination med chefers förutsättningar på alla nivåer kan skapas. Detta kommer återredovisas till nämnden under våren 2020.

Nämndens BlåGröna majoritetsrepresentanter har varit aktiva i 2019 års arbete med 2020 års regionplan och de ekonomiska förutsättningarna där. De BlåGröna representanterna har med kraft argumenterat för nämndens ekonomiska läge och hälso- och sjukvårdens utmaningar när det gäller tillgänglighet och kompetensförsörjning. Det ledde under hösten 2019 fram till ett förslag på skattehöjning som Regionfullmäktige accepterade.

• I samtliga rapporter såväl månadsrapporter som tertial- och delårsrapporter framgår endast ackumulerad budgetavvikelse. Vi anser att även prognostiserat utfall för hela året bör framgå, både för att nämnden ska få en bättre bild av läget samt för att på ett bättre sätt kunna stämma av hur de resultatförbättrande åtgärderna påverkar utfallet.

Prognos har gjorts på nämndnivå, men under 2019 har inte annat än prognos för Regionen totalt kommunicerats till HS nämnden.

För 2020 har däremot HS nämnden uttryckligen begärt att en särskild prognos för HS nämnden skall lämnas vid varje månadsrapportering.

• I analysen av primärvårdens resultat bör hänsyn tas till ett minskat uppdrag. I bakgrunden till denna punkt skriver revisorerna: "Vidare framgår att primärvården har haft en negativ kostnadsutveckling det senaste året och mycket av åtgärderna handlar om att ha kontroll. Nämnden beslutade att godkänna den ekonomiska redovisningen. Vi noterar att det saknas en analys kopplat till färre listade patienter i och med etableringen av hälsocentralen Ripan och hur detta har påverkat kostnaderna för primärvården."

Januari 2018 hade HC Ripan 2968 listade

Januari 2019 hade HC Ripan 6 302 listade

Januari 2020 hade HC Ripan 6 731 listade

Det var främst under 2018 som regionens egna hälsocentraler inom Östersund fick ett minskat uppdrag, däremot under 2019 minskade inte uppdraget på samma påtagliga sätt. I kommentarer och redovisningar under 2018 analyserades detta, men under 2019 har det precis som revisorerna noterat inte kommenterats eftersom det nu är ett etablerat läge.

• Nämnden bör säkerställa att samma resultat redovisas i nämndens årsredovisning som i regionens samlade årsredovisning.

Det föreligger inte någon skillnad i det som rapporteras i nämndens årsredovisning och i Regionens samlade årsrapport. Vad som kan skapa en viss förvirring är att en stor del av de nationella satsningar som Regionen erhåller, och som legalt redovisas i Regionens årsredovisning, redovisas som godkända kostnadsavvikelser i HS nämndens rapport. De nationella satsningarna är således inte med i HS nämndens rapport på annat sätt än som en avvikelseförklaring.

• Vi vill betona vikten av en snabbare hantering av månadsrapporterna för att nämnden ska få information i ett tidigare skede och kunna agera. Detta kan exempelvis innebära att nämnden måste anpassa sammanträdeskalendern till den ekonomiska rapporteringen.

I Region Jämtland Härjedalen påbörjas planering av sammanträdeskalender redan i februari-mars. Ambitionen är att skapa en tydlig planering som möjliggör en korrekt ärendehanteringsprocess där nämnden får väl förberedda beslutsunderlag. I arbetet med att ta fram kalendern förs alltid diskussion med regionens ekonomer för att få till en så snabb hantering av månadsrapporterna som möjligt. Men det är inte enkelt då det är många faktorer som påverkar. Förutom kommunallag och lag om kommunal redovisning där det finns angivna tider för inlämning av budget styrs planeringen också av tider för stängning av ekonomisystem, datum för SKR:s nationella sammankomster och nätverk, kommunernas sammanträdeskalender samt tider för läns-gemensamma möten. För nämnderna måste också beaktas att ärenden som ska vidare från nämnd till fullmäktige måste hinna passera styrelsen. Hälso- och sjukvårdsnämnden har vidare utifrån förtroendemannabudgeten en fastställd ekonomisk ram som innebär att det finns en gräns för hur många möten som kan genomföras varje år.

En stor nytta med Stratsys är att systemet möjliggör ett gemensamt arbetssätt och enhetliga mallar för exempelvis rapportering av måluppfyllelse. När dessa arbetssätt är fullt implementerade innebär det förhoppningsvis att arbetet med uppföljningen blir betydligt smidigare och därmed också enklare att få klar rapportering i tid inför att månadsrapporter och övriga rapporter ska beslutas.

- *Vi anser att protokollföringen i huvudsak har varit tillfredsställande. Vi har noterat några mindre avvikelser som nämnden bör beakta i den fortsatta hanteringen.*
- *Vi bedömer både utifrån nämndens egen uppföljning och genomförda stickprover att det finns vissa brister gällande anmälan av delegationsbeslut och vi menar att det är viktigt att nämnden bevakar att det utvecklingsarbete som pågår med utbildning för medarbetarna genomförs.*
- *Av protokollen framgår inte heller tydligt vad som har beslutats på delegation. Nämnden kan med fördel bifoga en förteckning av delegationsbesluten där det framgår delegat och vad som beslutats samt hänvisning till aktuellt delegationsärende för att kunna identifiera besluten.*

Hälso- och sjukvårdsnämnden har, som granskningen också visar, fört in kontroll av delegationsbeslut i sin internkontrollplan för 2019 då det tidigare visat sig finnas brister i hanteringen av besluten. Nämnden har under 2019 haft två uppföljningar som visat att det även fortsättningsvis föreligger vissa problem i upprättandet och vidare hantering av besluten. Nämnden kommer med anledning av detta att fortsätta kontrollera regelefterlevnaden sitt internkontrollarbete samt

I protokollen framgår ärenderubrik och diarienummer på de delegationsbeslut som anmälts till nämnden. Via Region Jämtland Härjedalens webbdarium går det därefter att söka fram de beslut som är av intresse. Hälso- och sjukvårdsnämnden delar uppfattningen att den bifogade listan i protokollet inte är tydlig vad gäller beslut och delegat och har detta har också delgivits programägarens utvecklingsavdelning som ett förbättringsförslag.

Revisorernas rekommendationer

- *Nämnden bör säkerställa att fokusområden lyfts upp på ett tydligare sätt och fatta aktiva beslut med anledning av rapporteringen.*
- *Nämnden behöver ställa krav på tydligare åtgärdsplaner med ordentliga analyser där det framgår planerad effekt samt att det tydligt framgår när åtgärden ska genomföra, när den beräknas ge effekt och vem som är ansvarig för genomförandet.*
- *Prognostiserat utfall bör framgå av månadsrapporterna.*

• *Nämnden bör säkerställa att samma resultat redovisas i nämndens årsredovisning som i regionens samlade årsredovisning.*

I ovan beskrivna svar framgår att nämnden arbetar med några av de förbättringar som revisorerna rekommenderar. De övriga rekommendationerna tar nämnden tacksamt emot och kommer arbeta med.

Svar och kommentarer på Revisionsberättelsens slutsatser

Revisorerna skriver i sin revisionsberättelse att de bedömer att Hälso- och sjukvårdsnämnden inte har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt mot bakgrunden:

- Hälso- och sjukvårdsnämnden har inte klarat sitt ekonomiska åtagande och uppfyller inte målen för tillgänglighet utifrån vårdgarantins krav. Planerade effekter av resultatförbättrande åtgärder har inte uppnåtts.
- En låg måluppfyllelse för 2019
- Den interna kontrollen har inte varit tillräcklig

Därför avstyrker revisorerna att fullmäktige beviljar ansvarsfrihet för Hälso- och sjukvårdsnämnden mot bakgrund av de allvarliga brister som redovisats.

Det kan konstateras att revisionsberättelsen och revisionsredogörelsen motsäger varandra när det gäller bedömningen av den interna kontrollen. Av revisionsredogörelsen kan inte utläsas att den interna kontrollen varit otillräcklig såsom revisorerna anger i revisionsberättelsen.

Förekomsten av styrning och uppföljning är en grundläggande del av den interna kontrollen. Revisorerna framhåller att hälso- och sjukvårdsnämnden bör prioritera uppföljningen av nämndens fattade beslut. Det som sägs om uppföljning av fokusområden i granskningsredogörelsen kan knappast läggas till grund för uttalandet i revisionsberättelsen att hälso- och sjukvårdsnämndens interna kontroll har varit otillräcklig. Även redogörelsens bedömning av internkontrollplanernas funktion talar emot detta.

Vidare talar också nämndens beslut med anledning av månadsrapporter och uppdrag till regiondirektören om och uppföljning av resultatförbättrande åtgärder, som nämns ovan, emot uttalandet i revisionsberättelsen.

Hälso- och sjukvårdsnämnden anser att det ekonomiska resultatet hela året varit nämndens fokus, liksom tillgängligheten. Nämndens BlåGröna representanter har engagerat sig i arbetet med regionplan och på det sättet verkat för bättre förutsättningar för kommande år genom skatthöjning och riktade ekonomiska tillskott till hälsovalet och specialiserade vården. Det framgår av naturliga skäl inte av nämndens protokoll men bör vägas in när ansvarsfrågan avgörs av fullmäktige.

Vidare har en omarbetning av styrmodell skett som ska medverka till en tydligare styrkedja, och infört stratsys som innebär gemensamma arbetsätt och förenklar arbetet med verksamhetsplanering och uppföljning. Den nya styrmodellen bygger också på en tydligare styrkedja där verksamhetsplanering på politiska nivå i större utsträckning ska bygga på verksamhetens förslag på satsningar och behov.

Den nya politiska organisationen och den nya majoritetskonstellationen har nu haft ett år på sig att hitta former för arbetet vilket nu ger större möjlighet till förankrade och konkretare mål för kommande år.