

SÄNDLISTA**Revisionskrivelse****Granskning formell beredning och beslutsfattande, Region Östergötland**

Regionfullmäktige
Regionfullmäktiges presidium (1 ex till varje ledamot i RF:s presidium)

Regionstyrelsen
Hälso- och sjukvårdsnämnden
Regionutvecklingsnämnden
Trafik- och samhällsplaneringsnämnden
Patientnämnden
Samverkansnämnden för sydöstra sjukvårdsregionen

Politiska ledningsgruppen enligt e-postlista: (endast e-post)**Regionledning:** (endast e-post)

Regiondirektör
Ekonomidirektör
Regionutvecklingsdirektör
Hälso- och sjukvårdsdirektör
Utvecklingsdirektör
Vårddirektörer
HR-direktör
Forskningsdirektör
Kommunikationsdirektör
Tandvårdsdirektör
Medicinsk direktör
Centrumchef
Administrativ chef Regionledningskontoret
Vd, AB Östgötatrafiken

Övrig ledningsstab:

Redovisnings- och finanschef
Regionsekreterare
Registrator
Ers för regionsekreterare
Regiondirektörens strateg

Hälso- och sjukvårdens ledningsgrupp: (endast e-post)Sjukvård

Centrumchef för närsjukvården i centrala Östergötland
Centrumchef för närsjukvården i västra Östergötland
Centrumchef för närsjukvården i östra Östergötland
Primärvårdsområdeschef, programansvarig för Nära Vård
Centrumchef för Hjärtcentrum
Centrumchef för Diagnostikcentrum
Centrumchef för Barn- och kvinnocentrum
Centrumchef för Kirurgi, ortopedi och cancervård
Centrumchef för Sinnescentrum
Centrumchef för Primärvårdscentrum
Centrumchef för Medicincentrum
Centrumchef för Psykiatricentrum
Dekanus, LiU
HR-chef
Ekonomichef
Utvecklingschef
Planeringschef
Enhetschef kommunikationsenheten

Utbildning

Lunnevads folkhögskola
Naturbruksgymnasiet i Östergötland

Övrig verksamhet

Centrumchef för Katastrofmedicinsk centrum

Regionfullmäktige

För beaktande till

Regionstyrelsen

Hälso- och sjukvårdsnämnden

För kännedom till

Patientnämnden

Regionutvecklingsnämnden

Samverkansnämnden för sydöstra

sjukvårdsregionen

Trafik- och samhällsplaneringsnämnden

samt i övrigt enligt bifogad sändlista

GRANSKNING AV FORMELL BEREDNING OCH BESLUTSFATTANDE

Regionens revisorer har gett PwC i uppdrag att granska formell beredning och beslutsfattande i samband med covid-19-pandemin. Revisorerna har beaktat PwC:s revisionsrapport och vill särskilt lyfta fram följande:

- Den revisionella bedömningen är att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte helt har säkerställt att processen för handläggning hanteras ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.
- Tjänstepersonsberedning och politisk beredning kan enligt revisionsrapporten beskrivas tydligare i riktlinjer och rutiner. Följsamheten till befintliga riktlinjer kan förbättras.
- Ansvarsfördelningen mellan styrelse, nämnder och förvaltning är inte helt tydlig. Formerna för politisk beredning bör ses över.
- Den särskilda sjukvårdsledningens formella rapportering till styrelse och nämnd kan ses över och stärkas.

Anders Senestad
Ordförande

Anna-Lena Sörenson
Vice ordförande

Deltagare

REGION ÖSTERGÖTLAND 232100-0040 Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: Anders Lennart Senestad

Anders Senestad
Förtroendevald revisor

2022-04-13 06:56:44 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: Anna-Lena Kerstin Sörenson

Anna-Lena Sörenson
Förtroendevald revisor

2022-04-12 18:01:00 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Formell beredning och beslutsfattande

Region Östergötland

April 2022

Christer Marklund, certifierad kommunal revisor

Adam Svedlund, revisionskonsult

Jenny Nordqvist, revisionskonsult

Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor

Matti Leskelä, certifierad kommunal revisor



Sammanfattande bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Östergötland genomfört en granskning av beredning och beslutsfattande. Granskningens syfte är att granska och pröva om regionstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll i ärenden under pandemin.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden inte helt har säkerställt att processen för handläggning har hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Nedan ges bedömning för varje revisionsfråga.

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen i tillräcklig omfattning?	Delvis. Bedömningen grundas på att riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen har upprättats. Bedömningen grundas även på att tjänstemannaberedningen, vilken framstår som en väsentlig del av processen, inte är beskriven i riktlinjen/handboken för ärendehantering. Vidare saknas beskrivning av den politiska beredningen i dokumenten som styr berednings- och beslutsprocessen.
Tillämpas dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?	Delvis. Bedömningen grundas på att region- och nämndsekreterare inte är involverade i beredningsprocessen på det sätt som anges i riktlinjen/handboken för ärendehantering. Bedömningen grundas även på genomförda stickprov som visar att det finns en variation avseende i vilken grad beslutunderlagen följer riktlinjen/handboken. Regionstyrelsens beslutsunderlag följer riktlinjen. Vi noterar även att regionen har upphandlat ett system för ärendehantering och att implementering av detta ska inledas.
Finns en tydlig ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnderna och förvaltning för berednings- och beslutsprocessen?	Delvis. Det finns vissa fasta hållpunkter i beredningsprocessen men ansvars- och arbetsfördelningen är inte helt tydlig. Det finns en otydlighet mellan förtroendevalda och tjänstepersoner i beredningsprocessen bl.a. bestående i att skiljelinjen dem emellan inte är tillräckligt tydlig. Detta kan riskera att äventyra tjänstepersonernas självständiga

Revisionsfrågor

Bedömning

roll då det blir ottydligt när och hur politiska aspekter vävs in i beslutsunderlag. Vi noterar även att inte hela beredningsprocessen (exempelvis formerna för tjänstemannaberedningen) är reglerad i de styrande dokumenten. Det saknas former för en politisk beredning av ärenden.

Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?

RS: Delvis.

Bedömningen grundas på att det huvudsakligen finns en god följsamhet till beslutsorganisationen men stickprovet visar på en viss ottydlighet kring ansvarsfrågan.



HSN: Ja.

Bedömningen grundas på att stickprovet visar på god följsamhet till beslutsorganisationen.



Utövar styrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?

Delvis.

Bedömningen grundar sig på att det finns former för styrning och kontroll genom reglemente, delegationsordningar och instruktion till regiondirektören, men att beredningsprocessen i sin helhet inte är reglerad eller dokumenterad.



Rekommendationer

- Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden rekommenderas att tydliggöra tjänstemannaberedningen, roller och ansvar i beredningsprocessen samt hållpunkter i beredningsprocessen.
- Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden rekommenderas att säkerställa att riktlinjer och rutiner på området efterlevs.
- Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden rekommenderas att överväga införandet av politisk beredning inför samtliga sammanträden. Detta skulle tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen mellan förtroendevalda och tjänstepersoner.

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning	1
Inledning	4
Granskningsresultat	7
Riktlinjer och rutiner för processen	7
Tillämpning av riktlinjer och rutiner	9
Ansvars- och arbetsfördelning	10
Beslutsbefogenheter	12
Styrning och kontroll	14
Bilaga	16

Inledning

Bakgrund

Den 31 januari 2020 fick Sverige sitt första bekräftade fall av det nya coronaviruset Sars-Cov-2 som ger upphov till sjukdomen covid-19. Världshälsoorganisationen (WHO) klassade sjukdomen som en global pandemi den 11 mars 2020. Utvecklingen av smittspridningen över världen har gett upphov till en global kris. Nationellt har krisen inneburit stora utmaningar för hela samhället. Regioner har i stor utsträckning påverkats till följd av det ansvar man har för hälso- och sjukvården, men även inom exempelvis området kollektivtrafik.

Förenklat kan påverkan, i förhållande till ansvaret, delas upp i två delar: ett externt och ett internt perspektiv. Externt rör det en del i förhållande till organisationernas ansvar och möjlighet att hantera pandemins påverkan på samhället, i förhållande till det ansvar och de möjligheter som ligger på organisationerna utifrån ett allmänt intresse och enligt speciallagar.

En annan del rör regionen internt och hanteringen av pandemins påverkan på regionen som organisation och som verksamhetsutövare. Det rör att säkerställa de demokratiska processerna, upprätthålla och bibehålla obligatoriska och frivilliga verksamheter, ändamålsenligt och i övrigt tillfredsställande hantering av anställda, verksamhet samt ekonomi.

I styrelsens och nämndernas uppdrag ingår att fullgöra de angelägenheter som de tilldelats av fullmäktige. I styrelsens och nämndernas uppdrag ingår även att säkerställa att handläggning, beredning och beslut i ärenden sker på ett korrekt, sakligt och opartiskt sätt. En bristfällig styrning och kontroll inom området kan medföra flera risker, allt från att beslut inte fattats i laga ordning, att handläggning och dokumentation inte motsvarar de krav som ställs i lagstiftning eller missnöje hos medborgare. Brister riskerar medföra minskat förtroende hos allmänheten.

Regionens revisorer har utifrån genomförd riskanalys bedömt det angeläget att göra en granskning av ärendeberedning och beslutsfattande.

Syfte och revisionsfrågor

Revisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 12. Syftet med granskningen är att granska och pröva om regionstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll i ärenden rörande pandemin.

Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

- Finns riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen i tillräcklig omfattning?
- Tillämpas dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?

- Finns en tydlig ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnderna och förvaltning för berednings- och beslutsprocessen?
- Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?
- Utövar styrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?

Revisionsfråga 1-2 och 4 utgör underlag för att bedöma om granskningsområdet hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Övriga revisionsfrågor utgör underlag för att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallag (2017:725) 6:1, 6:6, 6:13
- Regioninterna styrdokument relevanta för granskningen: reglemente, delegationsordning, arbetsordningar, riktlinjer och rutiner inom området

Avgränsning

I begreppet *handläggning* ingår momenten utredning, beredning, föredragning och beslutsfattande. Granskningen är avgränsad till momenten beredning och beslutsfattande. Granskningsobjekt är regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden. Granskningen är tidsmässigt avgränsad till perioden juni 2020 - december 2021.

Metod

Dokumentgranskning har genomförts. Granskade dokument är:

- *Region Östergötlands reglemente* (daterat juni 2020)
- *Regionstyrelsens delegationsordning* (gäller från 2019-04-10)
- *Hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning* (gäller från 2019-04-09)
- *Regiondirektörens delegationsordning* (gäller från 2021-01-01)
- *Instruktion för regiondirektören* (daterad 2017-11-17)
- *Ärendehantering - riktlinje* (daterad 2020-09-10)
- Protokoll från regionstyrelsens sammanträden under granskningsperioden
- Protokoll från hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträden under granskningsperioden

Granskningen inleddes med ett möte mellan PwC, regiondirektör och säkerhetschef. Granskningens kontaktperson har varit regiondirektörens strateg.

Intervjuer har genomförts med presidier i regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden, hälso- och sjukvårdsdirektör, kanslichef, styrelsens och nämndens sekreterare samt handläggare/verksamhetschef ekonomi och ekonomiservice. Intervjuer har inte genomförts med regiondirektör eller representanter från särskild sjukvårdsledning.

Region Östergötland har försett PwC med en lista över samtliga beslutsärenden i regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden som har föregåtts av beredning under perioden juni 2020 - december 2021. Listan innehöll totalt 19 ärenden: 15 ärenden som behandlats av regionstyrelsen och fyra ärenden som behandlats av hälso- och sjukvårdsnämnden. Av dessa 19 ärenden valdes sex ärenden ut för granskning. Urvalskriterier var att ärendena hade initierats utifrån hanteringen av pandemin och granskningen avsåg följsamhet till beslutsorganisation samt riktlinjer och rutiner avseende beredning och beslut. En sammanställning över kontrollen återfinns i bilaga.

De intervjuade samt regiondirektör och representanter från särskild sjukvårdsledning har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Granskningen har följts av de förtroendevalda revisorerna Anders Senestad och Anna-Lena Sörenson.

Granskningsresultat

Vi inleder detta avsnitt med en vedertagen definition av begreppen *politisk beredning* och *tjänstemannaberedning*.

Politisk beredning: Beredning inför nämndsammanträde - Genomgång av aktuella ärenden - se efter så att underlaget som ska sändas ut i kallelsen är tillräckligt för att ge nämnden ett bra beslutsunderlag.

Tjänstemannaberedning: En typ av utredning, ett sätt att förbereda ett ärende innan det går till beslut. Beredningen görs av tjänstepersoner som tar fram fakta i ärendet och till exempel inhämtar synpunkter från andra nämnder, utskott och verksamheter.

Riktlinjer och rutiner för processen

Revisionsfråga 1: Finns riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen i tillräcklig omfattning?

lakttagelser

Vi har tagit del av följande riktlinjer och rutiner som berör berednings- och beslutsprocessen:

- Reglemente för Region Östergötland, fastställt av regionfullmäktige 2020-06-17
- Instruktion för regiondirektören, fastställd av regionstyrelsen 2017-11-17
- Ärendehantering - riktlinje, fastställd av regionledningen hösten 2020

Av *Region Östergötlands reglemente* framgår att regionstyrelsen, tillsammans med hälso- och sjukvårdsnämnden, har uppdraget att verkställa fullmäktiges beslut. Styrelsen är regionens förvaltande organ och styrelse för regionens samlade verksamheter och har samordningsansvar mellan nämnder och beredningar inför fullmäktige. Av reglementet framgår att hälso- och sjukvårdsnämnden har ett ansvar för att tillgodose befolkningens behov av hälso- och sjukvård, inklusive tandvård och stöd och service till vissa funktionshindrade. Detta innebär att nämnden, inom de ekonomiska ramar som regionfullmäktige fastställer, ska verka för en bättre hälsa hos befolkningen och en bra vård på lika villkor utifrån befolkningens behov. Av *Instruktion för regiondirektören* framgår att beslutsunderlag avseende ärenden som ska behandlas i politiska organ ska skrivas under av regiondirektören. I reglemente och regiondirektörens instruktion beskrivs inte hur den politiska beredningen ska gå till.

Dokumentet *Ärendehantering - riktlinje* (daterad 2020-09-10) syftar till att vara ett stöd till tjänstepersoner på regionledningskontoret i arbetet att skriva nämndärenden av hög kvalitet inför politiska beslut. Syftet anges även vara att synliggöra hela ärendehanteringens inom regionledningskontoret från att ett ärende inkommer/initieras till att det avslutas. Vidare anges att handboken syftar till korrekt, enhetlig och professionell handläggning för att förtroendevalda ska kunna fatta välgrundade beslut. Dokumentet inleds med definitioner av centrala begrepp. Riktlinjen reglerar diarieföring,

ärendehanteringsprocessen, vad ett beslutsunderlag ska innehålla, hantering av olika typer av ärenden samt delegationsbeslut. Bilagor till riktlinjen innehåller en beskrivning av ärendehanteringsprocessen samt en förteckning över dokumentmallar (23 stycken). Det finns även information om offentlighet och sekretess.

Ovan nämnda riktlinje tydliggör att ärenden kan initieras av en extern aktör (till exempel en myndighet eller en privatperson) eller internt från tjänstemannaledningen eller politiken. Därefter diarieförs ärendet och en handläggare utses för att bereda ärendet. När handläggaren har skrivit klart beslutsunderlaget skickas detta tillsammans med eventuell utredning till nämnd- eller regionsekreterare och skrivs under av berörd direktör. Samtliga beslutsunderlag ska vara godkända av berörd direktör innan de därefter görs tillgängliga för Regionens samverkansgrupp (RSG) samt inför publicering till nämnd. En vecka före RSG görs handlingarna tillgängliga för samtliga ledamöter. Efter RSG görs föredragningslista och nämndärenden tillgängliga för regionstyrelsens och nämndernas ledamöter och ersättare samt publiceras på regionens hemsida. Nämndsekreterarna ansvarar för att detta sker en vecka innan sammanträde. Riktlinjen innehåller inte någon beskrivning av hur den politiska beredningen ska gå till.

Vid intervjuer bekräftas att facklig samverkan sker genom regionens samverkansgrupp (RSG) vilket innebär att samtliga partier får handlingarna cirka två veckor före varje sammanträde. Detta beskrivs å ena sidan begränsa tiden för att upprätta handlingar, å andra sidan göra det möjligt för förtroendevalda att föra en dialog med berörda tjänstepersoner, vilket i sin tur skapar förutsättningar för välarbetade ärenden.

Vid intervjuer beskrivs även att en tjänstemannaberedning genomförs tre veckor före respektive sammanträde i regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden. Avseende regionstyrelsen framkommer därtill att en majoritet av ärendena skrivs fram av en handläggare/strateg i nära dialog med regiondirektören.

Vid intervjuer beskrivs vidare att hälso- och sjukvårdsnämnden har ett årshjul när beslut ska fattas i årligen återkommande ärenden. Det framkommer att det finns behov av ökad kännedom om dokument/mallar som ska användas i ärendehanteringsprocessen.

Det framkommer att hälso- och sjukvårdsnämndens sekreterare skickar ut en påminnelse till samtliga tjänstepersoner, även de som inte förväntas ha ett beslutsärende till hälso- och sjukvårdsnämnden eller regionstyrelsen. Påminnelsen skickas ut en vecka innan samtliga ärenden ska vara klara inför RSG. Mailet innehåller länkar till beslutsunderlagsmallar på intranätet Dokumenta.

Vid intervjuer framkommer därutöver att det vid tiden för granskningen saknas ett upphandlat gemensamt systemstöd för ärendehanteringsprocessen och att hanteringen sköts genom mail och dokument i Word- och PDF-format.

Bedömning

Finns riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen i tillräcklig omfattning?



Delvis.

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld för såväl regionstyrelsen som hälso- och sjukvårdsnämnden. Bedömningen grundas på att riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen har upprättats. Bedömningen grundas även på att tjänstemannaberedningen, vilken framstår som en väsentlig del av berednings- och beslutsprocessen, inte är beskriven i riktlinjen/handboken för ärendehantering. Vidare saknas en beskrivning av den politiska beredningen i de dokument som styr berednings- och beslutsprocessen.

Tillämpning av riktlinjer och rutiner

Revisionsfråga 2: Tillämpas dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?

lakttagelser

Enligt *Ärendehantering - riktlinje* (daterat 2020-09-10) ansvarar region- och nämndsekreterare för kvalitetssäkring av ärendehanteringsprocessen. Enligt handboken ansvarar sekreterare tillsammans med direktör för att bevaka de ärenden som ska tas upp för beslut på nämnd. I arbetet ingår blanda annat att stödja handläggare i framtagande av handlingar, publicera handlingar samt skriva kallelser och protokoll. Det framgår därtill att sekreterare kvalitetssäkrar underlag och protokoll samt säkerställer att dessa är av hög kvalitet juridiskt som språkligt. När ärendet är granskat och anses vara klart ser sekreteraren till att beslutsunderlaget undertecknas. Sekreterare ansvarar för att sammanträdeshandlingar görs tillgängliga för förtroendevalda på läsplattor och på regionens externa webbsida en vecka innan sammanträdet. Vidare framgår av handboken att nämndsekreterare tillsammans med regionsekreterare ansvarar för att utveckla ärendehanteringsprocessen.

Vid intervjuer beskrivs att region- respektive nämndsekreterare inte är involverade i beredningsprocessen i nuläget. Handlingarna når respektive sekreterare först när de är klara för underskrift. Detta lyfts som ett utvecklingsområde.

Vid intervjuer beskrivs vidare att antalet mallar är stort och att kunskap om hur handlingar upprättas ofta förvärvas genom "learning by doing" (erfarenhet). Som nämnts i föregående fråga, saknas det ett upphandlat gemensamt systemstöd för ärendehanteringsprocessen vid tiden för granskningen. Regionen har upphandlat systemet Evolution och ska enligt uppgift påbörja implementeringen av detta. Handlingarna beskrivs generellt sett vara klara i tid och även om återremittering förekommer är det i liten omfattning.

Av handboken anges att ett beslutsunderlag ska innehålla en rubrik som på ett sammanfattande sätt beskriver ärendet. Vidare framgår att ett beslutsunderlag ska ge en kortfattad och tydlig beskrivning av ärendets bakgrund, innehåll, ekonomiska konsekvenser och förslag till beslut i form av att-satser. Underlaget ska rymmas på max

två A4-sidor och vara anpassat till att kunna användas som ärendebeskrivning i ett protokoll. I annat fall bör särskilt dokument, till exempel utredning, rapport eller överenskommelse som beskriver ärendet upprättas och hänvisas till i beslutsunderlaget. Vidare anges att språket ska vara anpassat så att allmänheten och icke sakkunniga tjänstepersoner kan ta till sig informationen. Fackuttryck och facktermer bör förklaras och förkortningar ska undvikas och om de är nödvändiga ska de förklaras.

Av genomförda stickprov avseende regionstyrelsens beslutsunderlag framgår att samtliga underlag följer riktlinjen för ärendehantering. Till exempel innehåller samtliga underlag bakgrund, ekonomiska konsekvenser och är skrivna på ett tillgängligt sätt. Av genomförda stickprov avseende hälso- och sjukvårdsnämndens beslutsunderlag finns det en variation i vilken grad de följer riktlinjen för ärendehantering. Samtliga underlag innehåller en bakgrund samt förslag till beslut. Däremot varierar det om underlagen innehåller en beskrivning av ekonomiska konsekvenser samt hur tillgängligt språket är för allmänheten.

Bedömning

Tillämpas dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?



Delvis

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld för såväl regionstyrelsen som hälso- och sjukvårdsnämnden. Bedömningen grundas på att region- och nämndsekreterare inte är involverade i beredningsprocessen på det sätt som anges i riktlinjen/handboken för ärendehantering. Bedömningen grundas även på utfallet av genomförda stickprov som visar att det finns en variation avseende i vilken grad beslutunderlag följer riktlinjen/handboken för ärendehantering. Vi noterar att samtliga av regionstyrelsens beslutunderlag följer riktlinjen. Vi noterar även att regionen har upphandlat ett system för ärendehantering och att implementering av detta ska inledas.

Ansvars- och arbetsfördelning

Revisionsfråga 3: Finns en tydlig ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnden och förvaltning för berednings- och beslutsprocessen?

lakttagelser

Ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnden och förvaltning kommer framförallt till uttryck i följande dokument:

- Reglemente för Region Östergötland, fastställt av regionfullmäktige 2020-06-17 § 31
- Regionstyrelsens delegationsordning, fastställd av regionstyrelsen 2019 § 73
- Hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning, fastställd av hälso- och sjukvårdsnämnden 2019 § 34
- Regiondirektörens delegationsordning, fastställd av regionstyrelsen 2020.
- Riktlinje/handbok för ärendehantering, fastställd av regionledningen hösten 2020

Av Region Östergötlands reglemente framgår att regionstyrelsen har samordningsansvar mellan nämnder och beredningar inför fullmäktige. I reglementet anges att regionstyrelsen bland annat ska "arbeta med ekonomi, produktion, personal

och kompetensförsörjning”. Det anges även att regionstyrelsen är anställningsmyndighet för samtliga anställda i Region Östergötland. I reglementet anges vidare att hälso- och sjukvårdsnämnden “utifrån ett behovs- och medborgarperspektiv ska beställa hälso- och sjukvård” samt att nämnden har “ansvar för att tillgodose befolkningens behov av hälso- och sjukvård”.

Av regiondirektörens instruktion framgår att regiondirektören är chef för ledningsstaben och ansvarar för stödet till regionens samtliga politiska organ. Detta innebär att tillhandahålla nödvändig kompetens och kapacitet för att leverera beslutsunderlag inom respektive politiskt organs verksamhetsområde.

Av *Ärendehantering - riktlinje* framgår att ärenden kan initieras från tjänstemannaledningen eller politiken. Det framgår att nämnd- och regionsekreterares uppgift är att kvalitetssäkra ärende- och beslutshanteringsprocessen och utgöra en länk mellan den politiska nämndorganisationen och tjänstepersoner. Vidare beskrivs att nämndsekreteraren är sakkunnig och rådgivande i nämndens ärendeberedning och tillsammans med regionsekreterare ansvarar för att utveckla ärendehanteringsprocessen. Utöver detta görs det ingen skillnad mellan styrelsens, nämndens och förvaltningens ansvar och arbete i beredning av ärenden. Vid intervjuer beskrivs att nämndsekreterarnas ansvar för kvalitetssäkring kan tydliggöras och att ett tydliggörande av detta finns med i ett förslag till nya befattningsbeskrivningar.

Av riktlinjen framgår att handläggare av ärenden ansvarar för att förankra ärendets innehåll och förslag till beslut med närmaste chef och ansvarig direktör.

Av intervjuerna framgår att de politiska sammanträdena föregås av en tjänstemannaberedning. Tjänstemannaberedningen äger rum tre veckor innan det politiska sammanträdet och är gemensam för regionstyrelsen och samtliga nämnder. Vid tjänstemannaberedningen deltar regiondirektör, ekonomidirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, regionutvecklingsdirektör, kommunikationsdirektör, regiondirektörens strateg, chefsjurist, regionsekreterare/nämndsekreterare och kommunikationsstrateg.

Efter tjänstemannaberedningen löper respektive nämnds process individuellt.

Efter tjänstemannaberedningen och innan styrelsens eller nämndens sammanträde håller regionens samverkansgrupp (RSG) möte där fackliga representanter, regiondirektören och HR-direktören medverkar. Där sker förhandling och information om ärenden som ska behandlas politiskt.

Vid intervjuer beskrivs att regionstyrelsen får ärenden med tillhörande handlingar två veckor innan sammanträdet när regionens samverkansgrupp har möte vilket medför att det finns tid till dialog mellan förtroendevalda och tjänstepersoner om underlagen. Det har inte framkommit något i granskningen som gör gällande att det finns former för en politisk beredning av ärenden.

Av intervjuerna framgår att det huvudsakligen finns en tydlig ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden och att ärenden fattas av rätt politiskt

organ. Det redogörs emellertid för att det ibland finns en otydlighet mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden avseende kunskapsöverföringen mellan de båda organen. Vid intervjuerna beskrivs att presidierna för regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har inrättat en beredning för gemensamma frågor med anledning av problematiken. Det redogörs för en otydlighet avseende personalförsörjningen då hälso- och sjukvårdsnämnden beställer hälso- och sjukvård och att regionstyrelsen ansvarar för personalen. Oklarheten består i att det uppstår risk för gränsdragningsfrågor mellan styrelsen och nämnden eftersom styrelsen ansvarar för personalen i verksamheterna och nämnden ansvarar för beställning av själva verksamheten. Det beskrivs att ansvaret är tydligt angivet i styrande dokument, men att det framförallt brister i den praktiska hanteringen.

Det beskrivs vid intervjuerna att det på tjänstemannanivå råder en otydlig roll- och ansvarsfördelning i beredningsprocessen och att det finns en osäkerhet i organisationen. Det beskrivs att det ibland lyfts fram ärenden till regionstyrelsen som hade kunnat hanteras inom ramen för förvaltningsorganisationens delegation.

Bedömning

Finns en tydlig ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnden och förvaltning för berednings- och beslutsprocessen?



Delvis

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld för såväl regionstyrelsen som hälso- och sjukvårdsnämnden. Bedömningen grundar sig på att det finns vissa fasta hållpunkter i beredningsprocessen, men att ansvars- och arbetsfördelningen inte är helt tydlig. Bedömningen grundar sig även på att det finns en otydlighet gällande skiljelinjen mellan förtroendevalda och tjänstepersoner i beredningsprocessen. Vi noterar även att inte hela beredningsprocessen (exempelvis formerna för tjänstemannaberedningen) är reglerad i de styrande dokumenten. Det saknas därtill former för en politisk beredning av ärenden, vilket riskerar att medföra en ökad risk för otydlig roll- och ansvarsfördelning mellan förtroendevalda och tjänstepersoner. Vi bedömer att en otydlig ansvarsfördelning mellan tjänstepersoner och förtroendevalda kan riskera att äventyra tjänstepersonernas självständiga roll då det blir otydligt när och hur de politiska aspekterna vävs in i beslutsunderlagen.

Beslutsbefogenheter

Revisionsfråga 4: Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?

lakttagelser

Regionens beslutsorganisation regleras i följande dokument:

- Reglemente för Region Östergötland, fastställt av regionfullmäktige 2020-06-17
- Regionstyrelsens delegationsordning, fastställd av regionstyrelsen 2019. (§ RS 73/2019)
- Hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning, fastställd av hälso- och sjukvårdsnämnden 2019. (§ HSN 34/2019)

- Regiondirektörens delegationsordning, fastställd av regionstyrelsen 2020.

Resultat kontroll

Vi har granskat tre beslut i regionstyrelsen och tre beslut i hälso- och sjukvårdsnämnden som avser ärenden med koppling till covid-19-pandemin utifrån följande frågeställningar:

- Har beslut fattats i enlighet med regionens beslutsorganisation?
- Finns tillräcklig följsamhet till riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen? Denna fråga behandlas mer utförligt under den del i rapporten som berör tillämpning av riktlinjer.

Av det genomförda stickprovet (se bilaga) framgår att beslut huvudsakligen har fattats inom rätt beslutsorgan. Samtliga granskade beslut fattade av hälso- och sjukvårdsnämnden har fattats inom rätt beslutsorgan. Regionstyrelsen har fattat ett beslut som berör hälso- och sjukvård vilket det enligt hälso- och sjukvårdsnämndens reglemente ankommer på hälso- och sjukvårdsnämnden att besluta om. Beslutet avser utökad kapacitet för provtagning avseende Covid-19. Vid intervjuerna beskrivs att regionstyrelsen under pandemin har ansvarat för pandemifrågor. I granskningen har vi emellertid inte tagit del av någon dokumentation som styrker detta. Stickprovet visar även på den oklarhet som finns mellan styrelsen och nämnden avseende verksamhet och personalfrågor. Som tidigare nämnts består oklarheten i att det uppstår problematik i gränsdragningen mellan styrelsen och nämnden eftersom styrelsen ansvarar för personalen i verksamheterna och nämnden ansvarar för beställning av själva verksamheten.

Den generella bilden som framträder vid intervjuer är att det råder en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden. Det beskrivs att beslut fattas av rätt politisk instans, men att informationsöverföringen kan utvecklas eftersom beslut som fattas av regionstyrelsen påverkar hälso- och sjukvårdsnämndens verksamheter.

Vid intervjuerna beskrivs att särskild sjukvårdsledning har varit aktiverad under en längre tid. Det framgår att beslutsloggarna över de beslut som har fattats i särskild sjukvårdsledning inte kommit de förtroendevalda till kännedom. Vid sakgranskning framförs att återkoppling från särskild sjukvårdsledning till styrelse/nämnd har skett muntligt och att styrelse och nämnd har känt sig informerade om beslut som fattats.

Avslutningsvis framförs vid intervju att det vore bra om det genomfördes en utvärdering av konsekvenserna av att de förtroendevalda inte haft kontroll av beslutsfattandet under en längre tidsperiod.

Bedömning

Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?



Delvis (RS)/Ja (HSN)

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld för regionstyrelsen. Bedömningen grundas på att det huvudsakligen finns en god följsamhet till beslutsorganisationen, men att stickprovet visar på att det råder en viss otydlighet kring ansvarsfrågan.

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld för hälso- och sjukvårdsnämnden. Bedömningen grundas på att stickprovet visar på god följsamhet till beslutsorganisationen.

Styrning och kontroll

Revisionsfråga 5: Utövar styrelsen och nämnden en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?

lakttagelser

Regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens styrning och kontroll inom området sker genom att:

- Det finns ett antaget reglemente för Region Östergötland.
- Regionstyrelsen har upprättat en delegationsordning.
- Hälso- och sjukvårdsnämnden har upprättat en delegationsordning.
- Regionstyrelsen har upprättat en instruktion för regiondirektören som anger att regiondirektören ansvarar för att ärenden som ska behandlas av regionstyrelsens är tillräckligt beredda.
- Information till hälso- och sjukvårdsnämnden - Vid genomgång av protokoll från hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträden under granskningsperioden framgår att nämnden informerades med anledning av covid-19-pandemin vid varje sammanträde under perioden juni 2020 till och med augusti 2021. Nämnden har även mottagit information om bland annat klimatrehabilitering vid sammanträdet i september 2021.
- Information till regionstyrelsen - Av protokoll från regionstyrelsens sammanträden under granskningsperioden framgår att styrelsen informerades om aktuell situation med anledning av covid-19-pandemin vid samtliga sammanträden (utom 26 augusti och 9 december 2020).

I hälso- och sjukvårdsnämndens internkontrollplan 2021 framgår inga kontrollmoment med bäring på berednings- och beslutsprocessen. Detsamma gäller regionstyrelsens internkontrollplan 2021.

Av intervjuer framkommer att:

- Det inte har genomförts någon utvärdering av berednings- och beslutsprocessen.
- Beredningsprocessen inte har varit föremål för någon intern kontroll.
- Det har inletts en översyn av delegationsordningarna.
- Styrdokumenterna är inte heltäckande.
- Förtroendevalda anser att underlagen är väl genomarbetade.

- Återremittering av ärenden på grund av bristande kvalitet sker sällan.

Vid sakgranskning av denna rapport i granskningens slutskede bekräftas att såväl regionstyrelsen som hälso- och sjukvårdsnämnden har erhållit statusuppdateringar kring pandemins utveckling vid varje sammanträde. Därtill bekräftas att regional särskild sjukvårdsledning upprättades, vilket beskrivs gett möjlighet till en snabbare beslutsprocess och mandat för mer operativt beslutsfattande. Det beskrivs även att styrelse och nämnd informerades om relevanta beslut som fattats i särskild sjukvårdsledning samt att en löpande dialog fördes med respektive ordförande kring behov av eventuella politiska med anledning av covid-19-pandemin.

Bedömning

Utövar styrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?



Delvis

Bedömningen grundar sig på att det finns former för styrning och kontroll genom reglemente, delegationsordningar och instruktion till regiondirektören, men att beredningsprocessen i sin helhet inte är reglerad eller dokumenterad.

Bilaga

- Kontroll av beslutsfattande med anledning av covid-19-pandemin

Beslut i regionstyrelsen (RS)

Ärende	Beslutat fattat i enlighet med beslutsorganisation/ delegations-ordning?	Tillräcklig följsamhet till riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen? Fokus på konsekvensanalys
1. Strategi för återhämtning för Region Östergötlands medarbetare med anledning av de konsekvenser covid-19 pandemin medfört	Ja, utifrån att RS enligt reglementet ansvarar för personal och kompetensförsörjning.	Ja. Beslutsunderlagets innehåll följer riktlinje för ärendehantering. Det finns bakgrund, innehåll och ekonomiska konsekvenser och språket är tillgängligt för allmänheten.
2. Åtgärder kopplade till Covid-relaterad vård 2021	Delvis, utifrån att beslutet omfattar såväl personalrelaterade som verksamhetsrelaterade frågor och att HSN, enligt reglementet, är ansvarig för beställning av hälso- och sjukvård och regionstyrelsen ansvarar för personal.	Ja. Beslutsunderlagets innehåll följer riktlinje för ärendehantering. Det finns bakgrund, innehåll och ekonomiska konsekvenser och språket är tillgängligt för allmänheten.
3. Uppdrag om utökad kapacitet för provtagning avseende Covid-19	Nej, utifrån att HSN, enligt reglementet, är ansvarig för beställning av hälso- och sjukvård.	Ja. Beslutsunderlagets innehåll följer riktlinje för ärendehantering. Det finns bakgrund, innehåll och ekonomiska konsekvenser och språket är tillgängligt för allmänheten.

Beslut i hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN)

Ärende	Beslutat fattat i enlighet med beslutsorganisation/ delegations-ordning?	Tillräcklig följsamhet till riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen? Fokus på konsekvensanalys
1. Tillämpning av rörlig ersättning avseende tillgänglighet i överenskommelser, avtal och regelböcker, 12 maj samt 29 september 2020	Ja, utifrån att HSN enligt reglementet ansvarar för beställning av regionens hälso- och sjukvård, vilket bland annat omfattar att prioritera mellan olika behov och genom överenskommelser och avtal med utförare ange finansiering och innehåll för den verksamhet som ska genomföras.	Delvis. Beslutsunderlagets innehåll följer riktlinje för ärendehantering i begränsad omfattning. Det finns bakgrund samt förslag till beslut, men det saknas innehåll avseende till exempel ekonomiska konsekvenser och språket är inte helt tillgängligt för allmänheten.
2. Temporär ersättning avseende avtal UC 2017-61, Vårdtjänster vid Lasarettet i Motala, 8 juni 2020	Ja, utifrån att HSN enligt reglementet ansvarar för beställning av regionens hälso- och sjukvård, vilket bland annat omfattar att prioritera mellan olika behov och genom överenskommelser och avtal med utförare ange finansiering och innehåll för den verksamhet som ska genomföras.	Delvis. Beslutsunderlagets innehåll följer riktlinje för ärendehantering till viss del. Det finns bakgrund, innehåll samt förslag till beslut. Det saknas innehåll avseende ekonomiska konsekvenser och språket är inte helt tillgängligt för allmänheten.
3. Utökade medel för förbättrad tillgänglighet under 2020	Ja, utifrån att HSN enligt reglementet ansvarar för beställning av regionens hälso- och sjukvård, vilket bland annat omfattar att prioritera mellan olika behov och genom överenskommelser och avtal med utförare ange finansiering och innehåll för den verksamhet som ska genomföras.	Ja. Beslutsunderlagets innehåll följer riktlinje för ärendehantering. Det finns bakgrund, innehåll samt förslag till beslut. Det framgår att beslutet ryms inom nämndens budget och språket är tillgängligt för allmänheten.

2022-04-12

Matti Leskelä

Marie Lindblad

Uppdragsledare

Projektmedarbetare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Östergötland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2021-10-18. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Deltagare

ÖHRLINGS PRICEWATERHOUSECOOPERS AB 556029-6740 Sverige

Signerat med Svenskt BankID

2022-04-12 13:25:11 UTC

Namn returnerat från Svenskt BankID: Matti Mikael Leskelä

Datum

Matti Leskelä

Uppdragsledare, PwC

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

2022-04-12 17:20:53 UTC

Namn returnerat från Svenskt BankID: Ebba Marie Lindblad

Datum

Marie Lindblad

Projektmedarbetare

Leveranskanal: E-post