

Regionstyrelsen

Granskning av roller, ansvar och befogenheter

På vårt uppdrag har revisionskontoret genom Endredi Konsult genomfört en granskning av roller, ansvar och befogenheter.

Granskningens syfte har varit att granska dels om roller och ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och nämnderna är tydliga, dels om regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden mellan regiondirektören och förvaltningsområdescheferna är tydliga.

Vår samlade bedömning är att det finns en otydlighet kring roller och ansvarsfördelningen. Till stor del handlar otydligheten om vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården. Oklarheten finns i reglementena men förstärks av hur övriga regelverk är formulerade samt av hur ärenden (t.ex. ärenden om övergripande hälso- och sjukvårdsplanering) i praktiken hanteras. Det är i första hand relationen mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden som är oklar.

Resultatet av granskningen redovisas i bifogad revisionsrapport. Nedan följer några av de rekommendationer som beskrivs i rapporten:

- Regionstyrelsen bör uppmärksamma regionfullmäktige på nuvarande oklarheter i reglementena angående hur det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården fördelas mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
- Regionstyrelsen bör säkerställa att hälso- och sjukvårdsdirektören har rådgivning över avdelningens resurser kopplade till planering, uppföljning, utredning m.m. inom hälso- och sjukvård.
- Regionstyrelsen bör inte själva bereda ärenden av operativ karaktär inom de områden där det finns facknämnder. Om styrelsen önskar denna typ av information bör styrelsen begära den från berörd nämnd.
- I beslutat om ny förvaltningsorganisation ges hälso- och sjukvårdsdirektören med sina divisionschefer ett vidare ansvar än nämnden. Regionstyrelsen behöver därför se över det ansvar som tilldelats hälso- och sjukvårdsdirektör tillsammans med divisionschefer.



- Regionstyrelsen bör se över de ansvar kopplade till formella krav (lag och föreskrift) inom hälso- och sjukvårdsområdet som tilldelats regiondirektör. Endera bör ansvaret för dessa delar omfördelas till hälso- och sjukvårdsdirektör eller så behövs ett klagörande av varför det inte ingår i hälso- och sjukvårdsdirektörens ansvar.
- Regionstyrelsen behöver säkerställa att det finns en rutin för hur nämnds uppdragen som ges till regiondirektören, formellt sett förs vidare till respektive förvaltningsområdeschef.
- Regionstyrelsen bör tillse att kraven på dokumentation och systematik avseende verkställighetsbeslut skärps.

Vi emotser senast den 7 juni 2022 en redovisning av vilka åtgärder som regionstyrelsen vidtagit eller avser vidta med anledning av granskningsresultatet.

För Region Jämtland Härjedalens revisorer

Viveca Asproth
Ordförande

Bernt Söderman
Vice ordförande

Bilaga

Revisionsrapport – Granskning av roller, ansvar och befogenheter. (REV/31/2021)
Rapportsammandrag – Granskning av roller, ansvar och befogenheter.
(REV/31/2021)

Kopia till

Hälso- och sjukvårdsnämnden
Regionala utvecklingsdirektören
Regiondirektören
Hälso- och sjukvårdsdirektören

Endredi Konsult

Ställer rätt frågor och

lämnar effektiva förslag

Granskning av roller, ansvar och befogenheter

Revisionsrapport

Region Jämtland Härjedalen



Endredi Konsult

2022-02-25

Antal sidor 19

Antal bilagor 5

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning och rekommendationer	1
1.1	Övergripande revisionell bedömning	2
1.2	Rekommendationer	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Kontrollmål och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsning	5
2.3	Projektorganisation/granskningsansvariga	5
2.4	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Regionens regler och riktlinjer	5
3.1	Ärenden och beslut i praktiken	13
4	Svar på kontrollmål och revisionsfrågor	15
	Bilaga 1 Metod	
	Bilaga 2 Revisionskriterier från Kommunallagen	
	Bilaga 3 Analysmodell	
	Bilaga 4a Substansgranskning ärenden	
	Bilaga 4b Substansgranskning beslut	
	Bilaga 5 Sammanställning av genomgång delegationsbestämmelser	

1 Sammanfattning och rekommendationer

Regionens revisorer har beslutat genomföra en granskning med syfte dels att svara på om roller och ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och nämnderna är tydliga, dels om regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden mellan regiondirektören och förvaltningsområdescheferna är tydliga. Endredi Konsult har anlåtats för att genomföra granskningen.

Granskningen visar att befintliga reglementen inte skapar klarhet om det är regionstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN) som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården, dvs ansvarar för:

- den övergripande planeringen & dimensioneringen av hälso- och sjukvården och
- att vårdutbudet motsvarar befolkningens behov och
- att leva upp till portalparagrafen i Hälso- och sjukvårdslagen – ”Målet med hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen.”

Ett annat sätt att uttrycka detta är att det är oklart om det är styrelsen eller HSN som utövar regionens ansvar som huvudman för hälso- och sjukvården. I detta ansvar ingår att erbjuda hälso- och sjukvård och vara övergripande ansvarig för att vården är god och säker.

Nämnderna har ansvaret för att agera inom ramen för den övergripande arbetsgivarpolitik som regionstyrelsen fastställer, dvs. att tillämpa den. Beslutsmandaten inom området är numera centraliserade. Regionledningens erfarenheter är att hanteringen av dessa frågor blir mer korrekt och effektiv genom ett tydligare regiongemensamt och sammanhållet ansvar. Att beslutsmandaten är centraliserade även inom andra områden kan kopplas till att regionen haft en besvärlig ekonomisk situation.

I ett avsnitt i beslutet om ny förvaltningsorganisation beskrivs ansvar och roller för linjeorganisationens chefer. Här ges divisionscheferna (tillsammans med hälso- och sjukvårdsdirektör) ett långtgående ansvar: ”... *sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling.*” Skrivningen innebär ett mer omfattande ansvar än det som tilldelas HSN. Enligt reglementet är HSNs ansvar att *leda hälso- och sjukvården med undantag för beställd vård.* Att tjänstemannaledningen inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård skulle ha ett mer omfattande ansvar än nämnden är dock orimligt och denna skrivning (alternativt det ansvar som nämnden har enligt reglementet) behöver ses över. Regiondirektören och inte hälso- och sjukvårdsdirektören har tilldelats ansvaret för vissa lagligt reglerade krav inom hälso- och sjukvårdsområdet. Detta är ologiskt och regelverket bidrar inte till förståelse för hur roller och ansvar fördelas. Detsamma gäller det faktum att en funktion med väsentliga roller kopplade till övergripande planering, analys, utredning m.m. av hälso- och sjukvården (hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen), ansvarsmässigt tillhör förvaltningsområde regionstab och inte förvaltningsområde hälso- och sjukvård. Det kan ifrågasättas om hälso- och sjukvårdsdirektören med denna organisering kan ta det ”sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling ...”. Förhållandena leder sammantaget till stora oklarheter avseende ansvaret för hälso- och sjukvården både politiskt och bland ledande tjänstepersoner.

Trots att samtliga uppdrag från nämnderna (HSN och regionala utvecklingsnämnden, RUN) ska ges till regiondirektören är det oklart hur uppdragen formellt sett förs vidare (hur de ska föras vidare) till respektive förvaltningsområdeschef.

Granskningen visar att det finns ärenden inom HSNs och RUNs ansvarsområden som hanteras i regionstyrelsen. Förutom att detta är olämpligt när det finns särskilda facknämnder, innebär förfarandet även en risk för dubbelarbete.

Vi har funnit två exempel på ärenden som handlar om övergripande planering av hälso- och sjukvård som hanterats i regionstyrelsen. Vår bedömning är att detta förstärker oklarheten om vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården.

Av granskade beslut tagna på delegation är vår bedömning att dessa har en tillräcklig följsamhet till gällande delegationsordning.

Beträffande verkställighetsbeslut kan sådana tas på olika sätt, skriftligt eller muntligt och det finns således ingen samlad dokumentation eller lista över samtliga verkställighetsbeslut i regionen. I denna del bör regionen skärpa kraven på dokumentation och systematik och eventuellt medge undantag för vissa slags beslut.

1.1 Övergripande revisionell bedömning

Kontrollmålet i denna granskning har varit att granska dels om roller och ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och nämnderna är tydliga, dels om regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden mellan regiondirektören och förvaltningsområdescheferna är tydliga. Vår övergripande bedömning i relation till detta är:

I grunden finns en oklarhet om vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården. Oklarheten finns i reglementena men förstärks av hur övriga regelverk är formulerade samt av hur ärenden (t.ex. ärenden om övergripande hälso- och sjukvårdsplanering) i praktiken hanteras. Det är i första hand relationen mellan regionstyrelsen och HSN som är oklar. Dock finns en oklarhet även i styrelsens relation till RUN utifrån att styrelsen genomför egna operativa uppföljningar av tidsanvändningen hos RUNs (och HSNs) personal.

Det finns stora oklarheter avseende regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden mellan regiondirektören och förvaltningsområdeschef hälso- och sjukvård.

1.2 Rekommendationer

Mot bakgrund av genomförd granskning lämnas följande rekommendationer:

- Regionstyrelsen bör uppmärksamma regionfullmäktige på nuvarande oklarheter i reglementena angående hur det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården fördelas mellan regionstyrelsen och HSN.
- Regionstyrelsen bör inte själva bereda ärenden av operativ karaktär inom de områden där det finns facknämnder. Om styrelsen önskar denna typ av information bör styrelsen begära den från berörd nämnd.
- Regionstyrelsen behöver se över det ansvar som tilldelats hälso- och sjukvårdsdirektör tillsammans med divisionschefer.

- Regionstyrelsen bör se över de ansvar kopplade till formella krav (lag och föreskrift) inom hälso- och sjukvårdsområdet som tilldelats regiondirektör. Endera bör ansvaret för dessa delar omfördelas till hälso- och sjukvårdsdirektör eller så behövs ett klagörande av varför just dessa två krav inte ingår i hälso- och sjukvårdsdirektörens ansvar.
- Regionstyrelsen bör se över den organisatoriska tillhörigheten för hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen alternativt på annat sätt säkerställa att hälso- och sjukvårdsdirektören har direkt rådighet över avdelningens resurser kopplade till planering, uppföljning, utredning m.m. inom hälso- och sjukvård.
- Regionstyrelsen behöver säkerställa att det finns en rutin för hur nämndsuppdragen som ges till regiondirektören, formellt sett förs vidare till respektive förvaltningsområdeschef.
- Regionstyrelsen bör tillse att kraven på dokumentation och systematik avseende verkställighetsbeslut skärps.

2 Inledning/bakgrund

Regionfullmäktige beslutade inför mandatperioden 2019 - 2022 att tillsätta en hälso- och sjukvårdsnämnd där ansvaret för hälso-och sjukvårdsfrågorna lyftes över från regionstyrelsen till nämnden. Syftet var att styrelsen skulle få större utrymme att koncentrera sig på ekonomisk styrning och uppföljning samtidigt som det skulle skapas förutsättningar för en förbättrad styrning av hälso- och sjukvården. Samtidigt upphörde vårdvalsnämnden och dess uppgifter flyttades över till styrelsen.

RUN tillkom i samband med att regionen fick ta över det regionala utvecklingsansvaret. Regionstyrelsen har ansvar för hela regionens utveckling medan nämnden ansvarar för de regionala utvecklingsfrågorna.

Styrelser och nämnders roller regleras dels i kommunallagen, dels genom reglementen.

Regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet, följa de frågor som kan inverka på regionens utveckling och ekonomiska ställning, bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige, ha hand om den ekonomiska förvaltningen. Styrelsen har även ansvar för att följa upp verksamheten och den interna kontrollen.

Styrelser och nämnder har inom sitt respektive ansvarsområde ett lagstadgat ansvar för förvaltning av sina angelägenheter och ska styra sin verksamhet genom att fastställa verksamhetens mål, inriktning, omfattning och kvalitet.

Regionstyrelsen har arbetsgivaransvaret för regionens personal med undantag för personal på patientnämndens kansli och revisionskontoret. Nämnderna har ingen egen förvaltning avseende de administrativa funktionerna utan servas av regionstyrelsens förvaltning med regiondirektören som chef.

Regionens revisorer har mot bakgrund av sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det angeläget att genomföra en granskning med avseende på roller, ansvar och befogenheter inom regionen.

2.1 Kontrollmål och revisionsfrågor

Det övergripande kontrollmålet är att dels svara på om roller och ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och nämnderna är tydliga, dels om regleringen av regiondirektörens och förvaltningsområdeschefernas ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden är tydliga.

Revisionsfrågor:

- Är följsamheten till styrelsens och nämndernas reglemente tillfredsställande?
 - Följs reglementet gällande Regionstyrelsens ansvar och befogenheter avseende personal och förvaltning? Har riktlinjer och rutinbeskrivningar utformats för att förtydliga ansvarsfördelningen?
 - Följs reglementet gällande Regionstyrelsens uppsiktsplikt? Fokus på att Regionstyrelsen inte tar över frågor som hör till HSNs ansvarsområde?
- Har det gjorts någon uttolkning av vilka frågor som kan vara aktuella när det gäller 6 kap. 8 § kommunallagen, dvs Regionstyrelsens befogenhet att fatta beslut om

vissa särskilda förhållanden som rör nämnderna? Har det fattats något beslut med stöd av denna paragraf?

- Har regionstyrelsen och nämnderna reglerat ansvar och befogenheter för regiondirektör och förvaltningscheferna med utgångspunkt från kommunallagens krav samt gällande reglementen på ett tillfredsställande sätt?
- Är instruktionen för regiondirektören tydlig, följer den kommunallagens krav och vad som är reglerat i styrelsens och nämndernas reglementen? Efterlevs instruktionen?
- Finns det en tydlig reglering av ansvar och befogenheter mellan regiondirektör och förvaltningschefer? Följs denna?
- Har förvaltningsområdeschefernas ansvar och befogenheter i förhållande till nämnderna reglerats på ett tydligt sätt? Efterlevs denna reglering?

Kontrollmål och revisionsfrågor besvaras sist i rapporten, kapitel 4.

2.2 Avgränsning

Uppdraget avgränsas till regionstyrelsen, RUN och HSN.

I samråd med revisionskontoret är granskningen huvudsakligen inriktad på förhållanden i relationen mellan regionstyrelsen och HSN medan förhållanden mellan regionstyrelsen och RUN enbart granskas utifrån reglemente och delegationsordning.

2.3 Projektorganisation/granskningsansvariga

Granskningen har utförts av Andreas Endrédi, projektledare och certifierad kommunal revisor. Rapporten har kvalitetsgranskats av revisionskontoret.

Samtliga intervjuade har erbjudits möjlighet att faktagranska rapporten.

2.4 Metod

En beskrivning över använd metod inklusive revisionskriterier återges i bilaga 1.

3 Resultat av granskningen

3.1 Regionens regler och riktlinjer

I följande dokument finns regionens regler om gällande organisation, roller, ansvar och befogenheter.

- Arbetsordning för regionfullmäktige reglemente för regionstyrelsen och nämnder samt revisorer (2019-2022)
- Delegationsbestämmelser (för regionstyrelse och berörda nämnder)
- Beslut om ny förvaltningsorganisation (Regionstyrelsen december 2020)
- Instruktion för regiondirektören
- Arbetsordning för ledningsorganisationen

3.1.1 Arbetsordning och reglementen

Från gällande arbetsordning och reglemente hämtas uppgifter för att belysa regler som är betydelsefulla i denna granskning. Detta avser främst berörda organs ansvar och uppdrag gällande uppsiktsplikt, ansvar för verksamhet (specifikt hälso- och sjukvård och regional utveckling) och ekonomi samt för kompetensförsörjning och personalansvar.

Regionstyrelsen

Regionstyrelsen är regionens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ansvar för hela regionens utveckling och ekonomiska ställning.

Regionstyrelsen ska:

- leda och samordna planering och uppföljning av regionens verksamheter och ekonomi,
- ha uppsikt över den verksamhet som bedrivs i nämnder, ...
- ansvara för och arbeta med övergripande frågor om folkhälsa,
- Regionstyrelsen har utöver uppgiften som regionens styrelse även uppgift att:
 - leda hälso- och sjukvården inom regionen enligt 11 kap 1 § hälso- och sjukvårdslagen vad avser beställning av hälso- och sjukvård enligt valfrihetssystem för primärvård eller annan vård och frågor som rör lagen om läkarvårdsersättning och lagen om ersättning för sjukgymnastik (och motsvarande inom tandvården)
 - se till att den interna kontrollen är tillräcklig dels för sin egen verksamhet, dels uppmärksamt följa att motsvarande planer görs inom regionens nämnder samt att nämndernas verksamhet bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Regionstyrelsen ska årligen fastställa en plan och följa upp den interna kontrollen.
- Regionstyrelsen ska ha hand om regionövergripande frågor (frågor där regionen uppträder som en part och som personalpolitiskt behöver hållas ihop) som rör förhållande mellan regionen som arbetsgivare och dess arbetstagare (inklusive HSNs, RUNs, patientnämndens och revisorernas personal).
- Regionstyrelsen har arbetsgivaransvar för regionens personal med undantag för personal på patientnämndens kansli och revisionskontoret. Styrelsen har verksamhetsansvar och personalansvar med därtill hörande arbetsmiljöansvar för förvaltningsområde regionstaben.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Nämnden ska:

- leda hälso- och sjukvården inom regionen enligt 11 kap 1 § hälso- och sjukvårdslagen utom vad avser beställning av hälso- och sjukvård enligt valfrihetssystem för primärvård eller annan vård och frågor som berör lagen om läkarvårdsersättning och lagen om ersättning för sjukgymnastik (och motsvarande inom tandvården)
- arbeta med frågor om hälso- och sjukvårdsrelaterad folkhälsa inom sitt verksamhetsområde

- se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Nämnden ska årligen fastställa en plan för och följa den interna kontrollen
- HSNs personal är anställda inom regionstyrelsens förvaltning, förvaltningsområde hälso- och sjukvård. Nämnden har verksamhetsansvar och personalansvar med därtill hörande arbetsmiljöansvar för förvaltningsområdet.

Regionala utvecklingsnämnden

Nämnden ska:

- ansvara för de regionala utvecklingsfrågorna i regionen,
- ansvara för de regionala utvecklingsuppgifter som följer av lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar,
- ansvara för regionens kulturverksamhet i regionen,
- ansvara för fördelning av statsbidrag och regionala bidrag till de regionala kulturinstitutionerna i regionen,
- ansvara för bidrag till regionala ideella organisationer och föreningar,
- förvalta regionens konstsamling och svara för konstinköp,
- ansvara för internationella frågor inom sitt verksamhetsområde,
- vara styrelse för folkhögskolorna Birka och Bäckedal,
- fullgöra regionens uppgift som kollektivtrafikmyndighet,
- arbeta med frågor om folkhälsa inom sitt verksamhetsområde,
- se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Nämnden ska årligen fastställa en plan för och följa den interna kontrollen
- RUNs personal är anställda inom regionstyrelsen förvaltning, förvaltningsområde regional utveckling. Nämnden har verksamhetsansvar och personalansvar med därtill hörande arbetsmiljöansvar för förvaltningsområdet.

Kommentarer arbetsordning och reglementen

Folkhälsofrågor är sorterade mellan regionstyrelsen och HSN¹ liksom ansvaret för att "leda hälso- och sjukvården". För det senare svarar HSN med undantag för beställd vård.

Regionstyrelsen ansvarar för att leda hälso- och sjukvården avseende beställd vård. Här innehåller reglementet dock en felaktig hänvisning till HSL 11 kap 1 §. Hänvisningen avser kommunal hälso- och sjukvård och behöver ändras till 7 kap 1§².

Reglementena skapar dock inte klarhet om det är regionstyrelsen eller HSN som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården. Dvs ansvara för:

- den övergripande planeringen & dimensioneringen av hälso- och sjukvården och
- att vårdutbudet motsvarar befolkningens behov och
- att leva upp till portalparagrafen i Hälso- och sjukvårdslagen – "Målet med hälso- och sjukvården är en god hälsa och en vård på lika villkor för hela befolkningen."

¹ Även RUN har "...inom sitt verksamhetsområde" ansvar för att arbeta med folkhälsofrågor.

² Enligt uppgift i samband med faktagranskningen kommer detta att rättas i förslaget till nya reglementen inför kommande mandatperiod.

Ett annat sätt att uttrycka detta är att det är oklart om det är styrelsen eller HSN som utövar regionens ansvar som huvudman för hälso- och sjukvården³. I detta ansvar ingår att erbjuda hälso- och sjukvård och vara övergripande ansvarig för att vården är god och säker.

Längre fram i denna granskning har vi även tagit del av ärenden i dessa båda politiska organ för att därigenom undersöka hur denna övergripande uppgift hanteras i praktiken.

3.1.2 Delegationsbestämmelser

Dokumentationen av vår genomgång av delegationsbestämmelser för berörda politiska organ finns i bilaga 5. Genomgången är koncentrerad till de områden som är i fokus i denna granskning: ansvar för verksamhet (specifikt hälso- och sjukvård och regional utveckling) och ekonomi samt kompetensförsörjning och personalansvar.

Kommentarer delegationsbestämmelser

Det kan noteras att regionstyrelsen har ansvaret för övergripande personal- och personalpolitiska frågor inklusive arbetsgivaransvar, även avseende personal inom regionens hälso- och sjukvård liksom inom regional utveckling. Nämnderna har följande ansvar: verksamhetsansvar och personalansvar inklusive arbetsmiljöansvar. En praktisk uttolkning av vad den närmare innebörden av "*övergripande personal och personalpolitiska frågor*" från regionens HR direktör innebär följande:

Att utveckla, implementera, förvalta och följa upp Region Jämtland Härjedalens personalpolitik inom kompetensområden såsom kompetensförsörjning, anställningsvillkor, arbetsmiljö, jämställdhet och mångfald samt ledarskap och medarbetarskap. Den personalpolitiska inriktningen utgör den styrning och stöd som Regionstyrelsen, nämnderna och förvaltningsområdena har att tillämpa vid planering, drift, utveckling och uppföljning inom sina respektive verksamhets- och personalansvar. Den personalpolitiska inriktningen uttrycks bl.a. genom regiongemensamma kollektivavtal, policys, riktlinjer, rutiner, samt genom verksamhetens stödfunktioner och stödjande system.

Nämnderna har ansvaret för att agera inom ramen för den övergripande arbetsgivarpolitik som styrelsen fastställer, dvs. att tillämpa den. Om nämnden / verksamheten ser problem med gällande regelverk bör nämnden påtala detta till styrelsen.

Chefer inom hälso- och sjukvården liksom inom förvaltningsområde regionala utveckling har ingen delegation avseende lokaler eller tecknande av kollektivavtal / arbetstidsavtal. Intervjuade tjänstepersoner uppger att det finns flera orsaker till att beslutsmandaten är centraliserade. Delegation avseende kollektivavtal och rätten att fatta arbetsgivarbeslut i vissa ersättningsfrågor har under många år varit delegerat långt ut i organisationen. Detta har medfört varierade ersättningsformer i olika verksamheter vilket i sin tur medfört en upplevelse av orättvisa mellan medarbetare och en risk för diskriminering mellan medarbetare som tjänstgjort i olika områden. Beslut har också tagits, både kollektivavtalade såväl som ensidiga arbetsgivarbeslut, som varit svåra att omhänderta administrativt, t.ex. i Regionens IT-system. En konsekvens har blivit omfattande manuellt arbete. Därutöver har de varierade ersättningsformerna medfört svårigheter att följa upp

³ Enligt uppgift i samband med faktagranskningen kommer detta förhållande att förtydligas i förslaget till nya reglementen inför kommande mandatperiod.

utvecklingen, effekterna, följsamheten, m.m. mot både kollektivavtal, riktlinjer, m.m. Även felaktigheter har uppstått där ersättningar inte betalats ut på ett korrekt sätt till personalen med rättsliga efterverkningar som följd. Att beslutsmandaten är centraliserade även inom andra områden kan kopplas till att regionen haft en besvärlig ekonomisk situation.

Eventuellt skulle dock delegationsbestämmelserna kompletteras med att samråd ska ske med berörda chefer när t.ex. arbetstidsavtal förhandlas. Enligt våra intervjuer sker detta i praktiken och berörda chefers verksamhetskunskap är en förutsättning för att hamna rätt i sådana förhandlingar.

Divisionschefer har enligt beslutet om ny förvaltningsorganisation ett stort ansvar (*"ansvarar för att leda och utveckla divisionen så att verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att övergripande mål och tilldelade ekonomiska ramar hålls."*) men de nämns inte explicit i delegationsbestämmelserna. Enligt våra intervjuer har tanken initialt varit att det kan räcka att divisionschefer har den delegation som de redan i befintlig delegationsordning får. Exempelvis vidaredelegeras vissa beslut till "närmaste chef". En mer samlad översyn pågår av delegationsbestämmelserna och planeras beslutas i mars 2022.

Ansvar för upphandlad verksamhet inom hälso- och sjukvården (inklusive tandvården) är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till Beställarenhetens chef. Detta följer av reglementets uppdelning som innebär att denna del av hälso- och sjukvård och tandvård inte ingår i HSNs ansvar.

3.1.3 Ny förvaltningsorganisation

Den 25 april 2018 beslutade regionstyrelsen om en ny förvaltningsorganisation (RS/730/2018). Beslut togs mot bakgrund av att regionfullmäktige hade beslutat om en ny politisk organisation. Organisationen har med undantag av några mindre justeringar gällt sedan 1 januari 2019. Förvaltningsorganisationen har inför 2021 justerats med anledning av inrättande av divisioner inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård. Ny organisation ska gälla fullt ut från 1 januari 2022.

Regionstyrelsen har i befintlig organisation en egen förvaltning med regiondirektören som chef. Förvaltningen ska serva regionstyrelsen och övriga nämnder i organisationen med undantag för patientnämnden och revisionen som har egna förvaltningar. Regionstyrelsens förvaltning består av tre förvaltningsområden: Regional utveckling, Hälso- och sjukvård och regiondirektörens eget förvaltningsområde där HR och Ekonomi ingår. I förvaltningen ingår också en regionstab.

Inom förvaltningsområde regionstab finns en hälso- och sjukvårdspolitisk avdelning som bl.a. innehåller en läkemedelsenhet med flera uppdrag. Den ska ge stöd till högsta ledningen dvs. regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör och politiker i övergripande hälso- och sjukvårdsfrågor. Det betyder att analysera och presentera underlag som beskriver konsekvenser av förslag och politiska beslut samt hur dessa svarar upp mot befolkningens behov. Vidare ingår i uppdraget att bereda ärenden och att på uppdrag genomföra kvalificerade utredningar. Även omvärldsbevakning inom ett antal sakområden ingår liksom att på eget initiativ göra framtidsanalyser, ta fram underlag, lyfta förslag och behov. Avdelningen har ansvar att arbeta mot flera förvaltningsområden.

Under hösten 2021 och våren 2022 har en översyn skett där bland annat Hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen har genomlysts. I faktagranskningen av denna rapport framförs från regionens tjänstemannaledning att man bedömer att avdelningen bör tillhöra förvaltningsområde regionstab. Viktiga frågor att arbeta vidare med anses vara hur samverkan mellan staben och de olika förvaltningsområdena ska utvecklas samt hur hälso- och sjukvården på ett effektivt sätt kan komma åt och nyttja de resurser som finns i staben och i detta fall särskilt hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen.

Ur beslutet lyfts följande uppgifter fram för att spegla ansvar och roller med särskild betydelse för denna granskning:

- Regiondirektör och högsta tjänstemannaledning ska leda verksamheten att uppnå resultat enligt de politiska uppdragen.
- I enlighet med regionstyrelsens delegationsbestämmelser kan regiondirektör genomföra förändringar i förvaltningens organisation inom ramen för budget.
- Regiondirektören har sitt uppdrag från regionstyrelsen och är regionstyrelsens verkställande chef.
- Regiondirektören har den ledande ställningen bland tjänstemännen i Regionen Jämtland Härjedalen och är förvaltningschef för regionstyrelsens förvaltning,
- Regiondirektören ska leda och samordna tjänstemannaorganisationen och är ytterst ansvarig för att regionens verksamhet bedrivs med god kvalitet, inom befintlig budget och i enlighet med fattade beslut, lagar, regler och myndighetsbeslut. Regiondirektören har ansvaret för att verkställa politiskt fastställda mål.
- Förvaltningsområde hälso- och sjukvård leds av en förvaltningsområdeschef (Hälso- och sjukvårdsdirektör). Hälso- och sjukvårdsdirektören ska ansvara för att alla divisioner och områden inom förvaltningsområdet bedrivs på bästa möjliga sätt, att ständiga förbättringar sker och för att följa upp områdenas ekonomi, kvalitet, arbetsmiljö och effektivitet. I rollen ingår också omvärldsbevakning, framtidsanalys för verksamheternas utveckling och samverkan med kommunerna och andra sjukvårdshuvudmän.
- Divisionscheferna (inom hälso- och sjukvården) ansvarar för att leda och utveckla divisionen så att verksamheten bedrivs på ett sådant sätt att övergripande mål och tilldelade ekonomiska ramar hålls. De ska också bidra till förändringsarbeten och samverkan mellan divisioner och områden samt med andra externa samverkanspartners. Tillsammans med hälso- och sjukvårdsdirektör har divisionscheferna också det sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling.
- Förvaltningsområde Regional utveckling ska ledas av en Regional utvecklingsdirektör tillika biträdande regiondirektör. Regionala utvecklingsdirektören har ansvar för att alla områden inom regional utveckling bedrivs på bästa möjliga sätt, att ständiga förbättringar sker och för att följa upp områdenas ekonomi, kvalitet, arbetsmiljö och effektivitet. I rollen ingår också omvärldsbevakning och framtidsanalys för verksamheternas utveckling, samverkan med kommunerna, näringslivet och alla andra aktörer för länets utveckling.

Kommentarer ny förvaltningsorganisation

Regiondirektören i egenskap av förvaltningschef för regionstyrelsens förvaltning⁴, ska leda och samordna tjänstemannaorganisationen enligt beslutet. Nästa nivå i linjeorganisationen är förvaltningsområdeschef. Sådana chefer finns bl.a. för förvaltningsområde hälso- och sjukvård samt förvaltningsområde regional utveckling.

I beslutet om ny förvaltningsorganisation anges att divisionsorganisationen ska gälla fullt ut från januari 2022. Intervjuer ger vid handen att divisionschefer rekryterats under 2021 och varit verksamma som divisionschefer under hösten med att forma sina nya divisioner och bl.a. rekrytera verksamhetschefer. Regionens IT-system liksom budgeten, har anpassats till den nya organisationen från den 1 januari 2022.

I ett avsnitt i beslutet beskrivs ansvar och roller för linjeorganisationens chefer. Här ges divisionscheferna (tillsammans med hälso- och sjukvårdsdirektör) ett långtgående ansvar: "... *sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling.*" Skrivningen innebär ett mer omfattande ansvar än det som tilldelas HSN. Som beskrivits ovan är nämndens ansvar att *leda hälso- och sjukvården med undantag för beställd vård*. Att tjänstemannaledningen inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård skulle ha ett mer omfattande ansvar än nämnden är dock orimligt och denna skrivning (alternativt det ansvar som nämnden har enligt reglementet) behöver ses över.

Den hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen med centrala roller för övergripande hälso- och sjukvårdsfrågor ingår inte i förvaltningsområde hälso- och sjukvård utan istället i förvaltningsområde regionstab. Avdelningen är en avgörande kompetens och resurs för att planera, leda, styra och följa upp hälso- och sjukvården i regionen. Hälso- och sjukvårdsdirektören har dock ingen direkt rådighet över hur avdelningen organiseras eller över hur dess resurser nyttjas. Den sorterar under ett annat förvaltningsområde och ska serva även andra delar av regionens verksamhet. Det kan ifrågasättas om hälso- och sjukvårdsdirektören med denna organisering kan ta det "sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling ...".

3.1.4 Instruktion till regiondirektören

Instruktionen sammanfattar i hög grad regiondirektörens roll, ansvar och befogenhet såsom det beskrivs i dokumenten ovan. Här lyfts därför endast sådant fram som är relevant i denna granskning men som inte är tydliggjort i dokumenten ovan.

Regiondirektören är förvaltningschef för regionstyrelsens förvaltning. Regiondirektören är tillika förvaltningsområdeschef för förvaltningsområde regiondirektör. Inom regionstyrelsens förvaltning finns dessutom förvaltningsområde Regional utveckling och förvaltningsområde Hälso- och sjukvård.

Förvaltningsområde hälso- och sjukvård ska svara upp mot HSN:s mål, förvaltningsområde regional utveckling mot RUN:s mål medan regionstab, vårdval, ekonomi och HR ska svara upp mot styrelsens mål.

⁴ Enligt uppgifter från regionledningen i samband med faktagranskningen av denna rapport, kommer detta att ses över i reglementena som ska gälla för nästa mandatperiod.

Regionstyrelsen fördelar budget till regionstab, vårdval och till förvaltningsområde regiondirektör.

Regiondirektören ansvarar för att arbetet i regionstyrelsens förvaltning organiseras, leds och fördelas. I det arbetet ingår att se till att det finns en arbetsordning för ledningsorganisationen. Alla uppdrag från regionstyrelsen och nämnderna ska ställas via regiondirektören. Regiondirektören ansvarar för att ge ledning och styrning för regionstyrelsens förvaltning samt för att uppföljning, utvärdering och kontroll efterföljs.

Regiondirektören har det övergripande ansvaret för att patientsäkerhetsarbetet bedrivs i enlighet med patientsäkerhetslagen (2010:659). Ytterst handlar det om att förhindra vårdskador genom att organisationen utformas på ett sådant sätt att en hög patientsäkerhet upprätthålls och att det finns ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

3.1.5 Arbetsordning för ledningsorganisationen

Arbetsordningen är en del av dokumentet Regler för tjänstemannastöd till politiska organ, beslutad av regiondirektören i september 2019. I våra kontakter med personer inom regionstaben framkommer att det påbörjats en översyn av detta dokument och tanken var att en ny version skulle vara beslutad innan årsskiftet 2021/2022. Arbetet försenades dock p.g.a. att regiondirektören slutade under slutet av 2021. Ambitionen är dock enligt regionstaben att få en ny version klar under januari 2022. Eftersom en ny version dock inte kommit oss tillhanda beskrivs och kommenteras förhållanden i den arbetsordning som fortsatt gäller, dvs. den som beslutades 2019.

För regionstyrelsen och nämnderna i Region Jämtland Härjedalens politiska organisation, är regiondirektören eller den regiondirektören utser föredragande och har rätt att delta i överläggningar. Om regiondirektören utser annan föredragande tjänsteperson är det viktigt att den som utses har ett tydligt mandat från regiondirektören om vad ansvaret i det politiska organet omfattar.

I arbetsordningen har regiondirektören utsett hälso- och sjukvårdsdirektören och regionala utvecklingsdirektören som föredragande tjänstepersoner i HSN respektive RUN. Det framgår även att regiondirektören själv ska delta vid HSNs sammanträden. Korta beskrivningar finns även av vilka ansvarsområden hälso- och sjukvårdsdirektör respektive regional utvecklingsdirektör har. Av intervjuerna framgår att regiondirektören sällan deltar vid HSNs sammanträden.

Det framgår inte av arbetsordningen att uppdrag som nämnderna ger till regiondirektör ska föras vidare till respektive förvaltningsområdesdirektör eller hur detta ska gå till. Vi har dock i våra intervjuer förstått saken som att förvaltningsområdescheferna i princip automatiskt tar hand om de uppdrag som formellt ges av HSN och RUN till regiondirektör.

Kommentarer Instruktion till regiondirektören och Arbetsordning ledningsorganisationen.

Sedan 2019 har regionen tillskapat en facknämnd för hälso- och sjukvård och har även en hälso- och sjukvårdsdirektör med linjeansvar. Som beskrivits ovan är det enligt reglementena oklart vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården i regionen. Regiondirektören har (enligt instruktionen till regiondirektör) det övergripande ansvaret för patientsäkerhet och ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom hälso- och sjukvården och tandvården. Båda dessa delar är formellt

reglerade (i lag respektive i författning). Det finns dock betydligt fler krav på hälso- och sjukvården än de som ansvarsmässigt fördelats till regiondirektören i instruktionen. Vad som gäller för dessa ta inte upp. I beslutet om ny förvaltningsorganisation ges hälso- och sjukvårdsdirektör tillsammans med sina divisionschefer det ”*sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling*”. När hälso- och sjukvårdsdirektören å ena sidan har detta sammanhållna ansvar för hälso- och sjukvården men å den andra sidan inte ansvarar för väsentliga delkomponenter i ett sammanhållet ansvar, blir följden oklarhet om ansvaret.

En logisk ansvarsfördelning hade varit att krav med koppling till ett fackområde ansvarsmässigt sorteras till den som är högst ansvarig för det fackområdet. Nu har delar av ansvaret tydligt fördelats på ett annat sätt och detta skapar oklarhet om vad som gäller för övriga lagkrav, (dvs. de som inte räknas upp men som berör hälso- och sjukvårdens verksamhet). Vad gäller för dessa, ligger de samtliga på hälso- och sjukvårdsdirektören och varför har ansvaret endast för vissa av lagkraven lagts på regiondirektören?

I dessa delar är vår bedömning att instruktionen till regiondirektören inte bidrar till att skapa klarhet kring varken vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården eller skapa tydliga och logiska ansvarsområden bland berörda tjänstepersoner.

Det formella förhållandet att alla nämndsuppdrag (HSN och RUN) ges till regiondirektören följer av att regiondirektören är förvaltningschef för den förvaltning i vilken både hälso- och sjukvården och regional utveckling ingår. I våra intervjuer framkommer dock att arbetet i praktiken sker som om hälso- och sjukvårdsdirektören hade varit högste tjänsteperson i relation till HSN och motsvarande i RUN. Vi har också av intervjuerna förstått att regiondirektören som enligt arbetsordningen ska delta vid sammanträden i HSN, sällan har gjort det. Mot bakgrund av att samtliga uppdrag från nämnden ska ges till regiondirektören är det svårt att förstå varför inte den som är högste tjänsteperson och den enda mottagaren av uppdrag, deltar vid sammanträdena. En ytterligare osäkerhet finns i det faktum att det är oklart hur uppdrag som ges till regiondirektören formellt sett förs vidare (hur de ska föras vidare) till respektive förvaltningsområdeschef.

Med utgångspunkt i hur arbetet bedrivs i praktiken, kan det ifrågasättas vilket värde som ligger i att nämndsuppdrag ska ges till regiondirektören och inte direkt till förvaltningsområdeschef.

3.1 Ärenden och beslut i praktiken

I detta avsnitt kommenteras det som framkommit i respektive del av substansgranskningen. Vilka ärenden och beslut som granskats liksom gjorda bedömningar i enskilda fall, framgår i bilagorna 4 a och 4 b. Vi har efterfrågat ärenden och beslut från 2020 och 2021.

3.5.1 Substansgranskning – ärenden i regionstyrelsen och HSN

Regionstyrelsen

Flera ärenden som avser styrelsens uppsiktsplikt har granskats. Det framgår att styrelsen successivt har bedrivit ett mer systematiskt arbete med uppsiktsplikten både generellt och i relation till HSN. Bedömningen är att ärendena har hanterats av rätt politiskt organ och att det finns stöd i reglemente för denna hantering. Dock gavs med anledning av uppföljningen avseende uppsiktsplikten i juni 2021, ett uppdrag till regiondirektören att till oktober ta fram en rapport om HSNs arbete när det gäller uppskjuten vård. Detta uppdrag borde ha givits

som uppdrag till HSN eftersom det är nämnden som är ansvarig för den aktuella verksamheten.

Några ärenden med koppling till arbetsgivarfrågor, personal m.m. har granskats. Bland dessa finns ärenden som berör den typen av övergripande arbetsgivarfrågor för vilka styrelsen har ansvar. Flera ärenden bedöms dock ha en mer detaljerad profil. Dessa ärenden innehåller uppföljningar av personalstatistik av operativ karaktär. Med tanke på att det i regionen finns facknämnder med verksamhets- och personalansvar för de delar som mest är i fokus i dessa ärenden, är det oklart varför regionstyrelsen gör denna typ av uppföljning. Uppföljningen är som sagt av operativ karaktär och relevant som en del i facknämnders egen uppföljning. När regionstyrelsen gör en egen sådan uppföljning finns en stor risk för dubbelarbete. Om regionstyrelsen önskar denna slags uppföljning bör den efterfrågas från respektive facknämnd.

Två granskade ärenden handlar om övergripande planering av hälso- och sjukvård på länsnivå. Det ena är "*Långsiktig utvecklingsplan psykisk ohälsa*" och det andra "*Gemensam plan i länet för vårdnivån primärvård*". Gemensamt för dessa är att de primärt beretts som regionstyrelseärenden och inte som HSN-ärenden. När det gäller ärendet om vårdnivån primärvård har styrelsen beslutat om att godkänna planen under förutsättning att HSN ställde sig bakom densamma. HSN har vid sitt sammanträde direkt därefter ställt sig bakom planen. Planen om psykisk ohälsa har dock inte varit uppe i HSN som ärende.

Vi har i granskningen till regionjuristen ställt fråga om det gjorts någon uttolkning av vilka frågor som kan vara aktuella när det gäller 6 kap. 8 § kommunallagen, dvs regionstyrelsens befogenhet att fatta beslut om vissa särskilda förhållanden som rör nämnderna? Ingen särskild uttolkning har gjort men däremot har ett beslut fattats med hänvisning till denna paragraf i kommunallagen. Beslutet fattades vid regionfullmäktiges sammanträde i april år 2019 och avsåg *Regler för hantering av riktade statsbidrag inom Region Jämtland Härjedalen*. Beslutet innebar att regionfullmäktige delegerade till regionstyrelsen att fördela riktade statsbidrag där bidraget ska fördelas mellan två eller flera nämnder.

HSN

Granskade ärenden som avser budget-/uppföljning, internkontroll och organisation, är enligt vår bedömning hanterade i rätt politiskt organ. När det gäller frågor om arbetsmiljö och bemanning är eventuellt det ena av två granskade ärenden av övergripande karaktär vilket i så fall skulle ha motiverat att ärendet hanterades i regionstyrelsen.

3.5.2 Substansgranskning – beslut tagna på delegation

I denna del har ett slumpmässigt urval gjorts av beslut fattade på delegation av regionstyrelsen (10 st) och HSN (5 st) under åren 2020 och 2021. Granskningen visar att följsamheten till gällande delegationsordning är god i dessa fall.

För två beslut saknas hänvisning till avsnitt i delegationsordningen. Vår bedömning är trots det att besluten inte strider mot gällande delegationsordning.

3.5.3 Substansgranskning – verkställighetsbeslut

Verkställighetsbeslut beskrivs enligt följande i regionens delegationsordningar: *Utöver de beslut som fattas enligt denna delegation fattar Region Jämtland Härjedalens tjänstepersoner även så kallade verkställighetsbeslut, eller verkställighetsåtgärder. Ren verkställighet innebär åtgärder som normalt ligger inom tjänstepersonernas dagliga arbete*

och ansvarsområde, och innebär tillämpning/verkställande av tidigare beslut, lag, instruktion eller befattningsbeskrivning.

I våra kontakter inom regionstaben framkommer att det finns regioner som i sina delegationsbestämmelser har krav på tjänstepersoner att samla sina verkställighetsbeslut. I Region Jämtland Härjedalen finns inte ett sådant krav. Enligt personer vid regionstaben kan verkställighetsbeslut tas på olika sätt, skriftligt eller muntligt och det finns således ingen samlad dokumentation eller lista över samtliga verkställighetsbeslut.

I denna granskning har exempel på verkställighetsbeslut från regiondirektören, hälso- och sjukvårdsdirektören samt de tre divisionscheferna inom hälso- och sjukvården efterfrågats.

I bilaga 4b finns de exempel på beslut vi erhållit från regiondirektör och hälso- och sjukvårdsdirektör. Enligt kontakter på regionstaben finns inga dokumenterade verkställighetsbeslut fattade av divisionschefer under den aktuella perioden.

De beslut, fattade av hälso- och sjukvårdsdirektören vi erhållit, avser samtliga att bevilja extra ersättning till olika personalkategorier inom hälso- och sjukvårdens dygnet runt-verksamheter. Ersättningen ligger utöver ordinarie mertids- och övertidsersättning och motiveras av behovet att klara bemanningen under sommaren. Vi ser inte att besluten strider mot gällande roll, ansvar eller befogenhet.

Vi gör samma bedömning när det gäller flertalet av besluten vi erhållit och som fattats av regiondirektör. Det finns dock två beslut vilka avser vaccinationer mot Covid 19. Det ena avser prioriteringsordning vid vaccinering av Region Jämtland Härjedalens egen hälso- och sjukvårdspersonal (inklusive timanställda och hyrpersonal) och det andra avser vaccinering till 16 och 17-åringar. Vi har inte fått del av några bestämmelser som fråntar hälso- och sjukvårdsdirektören beslutsrätten kring dessa frågor som fackområdesmässigt avser hälso- och sjukvård. Besluten borde ha tagits av hälso- och sjukvårdsdirektör.

4 Svar på kontrollmål och revisionsfrågor

Det övergripande kontrollmålet är att dels svara på om roller och ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och nämnderna är tydliga, dels om regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden är tydliga mellan regiondirektören och förvaltningsområdescheferna. Detta besvaras sist då svaret i hög grad bygger på svaren av nedanstående revisionsfrågor vilka besvaras inledningsvis:

Revisionsfrågor:

Är följsamheten till styrelsens och nämndernas reglemente tillfredsställande?

Följs reglementet gällande Regionstyrelsens ansvar och befogenheter avseende personal och förvaltning? Har riktlinjer och rutinbeskrivningar utformats för att förtydliga ansvarsfördelningen?

Både ja och nej. När det gäller personalfrågor är vår bedömning att det har utarbetats regler eller förtydliganden kopplade till hur styrelsens övergripande ansvar för arbetsgivarpolitik inklusive kompetensförsörjning och kollektivavtalsfrågor, ska tolkas. I denna del efterlevs reglementet. Vi ser dock exempel även på att regionstyrelsen i

ett flertal ärenden arbetar med operativa frågor inom personalområdet. Detta bör överlätas åt facknämnderna.

Följs reglementet gällande Regionstyrelsens uppsiktsplikt? Fokus på att Regionstyrelsen inte tar över frågor som hör till HSNs ansvarsområde?

Regionstyrelsen har utvecklat och förstärkt sin uppsikt. Det framkommer av genomförd ärendegranskning att styrelsen genomfört riktade insatser i relation till HSN på detta område. Däremot bör styrelsen ge uppdrag direkt till nämnden när fördjupad information önskas som en konsekvens av tidigare rapportering. Inte som framkommit i denna granskning, ge uppdraget till regiondirektören.

Har det gjorts någon uttolkning av vilka frågor som kan vara aktuella när det gäller 6 kap. 8 § kommunallagen, dvs Regionstyrelsens befogenhet att fatta beslut om vissa särskilda förhållanden som rör nämnderna? Har det fattats något beslut med stöd av denna paragraf?

Vi har efterfrågat men inte fått del av någon uttolkning. Däremot har regionfullmäktige vid ett tillfälle (2019) fattat beslut med hänvisning till denna paragraf i kommunallagen. Beslutet innebar att regionfullmäktige delegerade till regionstyrelsen att fördela riktade statsbidrag där bidraget ska fördelas mellan två eller flera nämnder.

Har regionstyrelsen och nämnderna reglerat ansvar och befogenheter för regiondirektör och förvaltningsområdescheferna med utgångspunkt från kommunallagens krav samt gällande reglementen på ett tillfredsställande sätt?

Delvis. Det finns behov av klargöranden avseende bl.a. vilket ansvar förvaltningsområdescheferna (hälso- och sjukvård och regional utveckling) har och hur nämndsuppdrag formellt sett förs vidare från regiondirektör till berörd förvaltningsområdeschef.

I grunden finns en oklarhet avseende vilket politiskt organ (regionstyrelsen eller HSN) som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården. Det är även ett faktum att hälso- och sjukvårdsdirektören inte har direkt rådighet över centrala funktioner för övergripande hälso- och sjukvård (sjukvårdspolitiska avdelningen) och inte har ansvar för vissa lagkrav. I beslutet om ny förvaltningsorganisation ges dock hälso- och sjukvårdsdirektör tillsammans med sina divisionschefer det "sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling". När hälso- och sjukvårdsdirektören å ena sidan har detta sammanhållna ansvar för hälso- och sjukvården men å den andra sidan inte ansvarar för väsentliga delkomponenter i ett sammanhållet ansvar och inte har direkt rådighet över kritiska resurser, blir följden oklarhet om ansvaret.

Till denna bild ska läggas att hälso- och sjukvårdsdirektören (tillsammans med sina divisionschefer) har tilldelats ett ansvar som är vidare än det som HSN har enligt reglementet.

Sammantaget är bedömningen att det främst i relationen mellan regiondirektör och hälso- och sjukvårdsdirektör finns stora behov av att klargöra ansvar och befogenheter.

Är instruktionen för regiondirektören tydlig, följer den kommunallagens krav och vad som är reglerat i styrelsens och nämndernas reglementen? Efterlevs instruktionen?

Det finns en instruktion beslutad av regionstyrelsen. Vår bedömning är att den inte strider mot bestämmelser i kommunallagen eller regionens reglementen.

Instruktionen är tydlig i meningen att den uttrycker vad som ska gälla, t.ex. att regiondirektören ansvarar för att arbetet i regionstyrelsens förvaltning organiseras, leds och fördelas och att alla uppdrag från regionstyrelsen och nämnderna ska ställas via regiondirektören. Det är även tydligt att regiondirektören tilldelas vissa ansvar som direkt ligger inom fackområdet hälso- och sjukvård (patientsäkerhet och att det finns ledningssystem för kvalitetsarbete).

Som beskrivits i svaret på föregående revisionsfråga uppstår dock en otydlighet p.g.a. att fördelningen av ansvar för lagliga krav inte är komplett. Det hade kunnat bidra till tydligheten om en förklaring hade lämnats till varför inte samtliga lagliga krav inom hälso- och sjukvårdsområdet ansvarsmässigt tillhör hälso- och sjukvårdsdirektören. (Alternativt en förklaring till varför just dessa två krav tilldelas regiondirektören som ansvar.)

I grunden påverkas möjligheterna till tydlighet även i instruktionen till regiondirektör, av oklarheten kring vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården.

Efterlevnaden av instruktionen uppvisar brister enligt vår granskning. Förvisso är det till regiondirektör som samtliga nämndsuppdrag ges. Regiondirektören har dock inte beskrivit den formella proceduren där nämndsuppdrag förs vidare till förvaltningsområdeschef.

Finns det en tydlig reglering av ansvar och befogenheter mellan regiondirektör och förvaltningsområdeschefer? Följs denna?

Nej, regleringen innehåller flera oklarheter.

Tjänstemannaledningen inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård ges i beslutet om ny förvaltningsorganisation ett mer omfattande ansvar än HSN. Samtidigt är det ett faktum att hälso- och sjukvårdsdirektören inte har direkt rådighet över centrala funktioner för övergripande hälso- och sjukvårdsledning (hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen) och dessutom inte har ansvar för vissa lagkrav inom hälso- och sjukvårdsområdet.

Regiondirektören har (enligt instruktionen till regiondirektör) det övergripande ansvaret för patientsäkerhet och ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom hälso- och sjukvården och tandvården. Vi har i granskningen av verkställighetsbeslut även kunnat konstatera att regiondirektören fattat beslut som handlar om hälso- och sjukvårdsfrågor som ligger utanför detta. Regiondirektörens verkställighetsbeslut om vaccinationer (Covid 19) innebär enligt vår bedömning ett avsteg från gällande ansvarsfördelning. Dessa beslut borde ha fattats av hälso- och sjukvårdsdirektör. Sammantaget är vår bedömning därför att regleringen mellan regiondirektör och hälso- och sjukvårdsdirektör är både ologisk och oklar. Den bidrar inte till att klargöra vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården.

Reglerna innebär även att alla nämndsuppdrag (HSN och RUN) ska ges till regiondirektören. Vidare ska regiondirektören delta vid HSNs sammanträden och ansvarar även för att arbetet i regionstyrelsens förvaltning organiseras, leds och fördelas.

I våra intervjuer framkommer att arbetet i praktiken sker som om hälso- och sjukvårdsdirektören hade varit högste tjänsteperson i relation till HSN och motsvarande i RUN. Vi har också av intervjuerna förstått att regiondirektören sällan deltagit vid sammanträden i HSN. Det är även oklart hur uppdrag som ges till regiondirektören formellt sett förs vidare (hur de ska föras vidare) till respektive förvaltningsområdeschef. Här finns således exempel på att gällande regelverk inte följs.

Vår bedömning är att regleringen av ansvar och befogenheter är oklar och att det därför också i stora delar är oklart om regleringen efterlevs. Trots det finns det exempel på att gällande regler inte följs.

Har förvaltningsområdeschefernas ansvar och befogenheter i förhållande till nämnderna reglerats på ett tydligt sätt? Efterlevs denna reglering?

De dokument vi funnit där detta tas upp är delegationsordningen för nämnderna, beslutet (i regionstyrelsen) om ny förvaltningsorganisation samt dokumentet Arbetsordning för ledningsorganisationen. Följande är värt att nämna utifrån dessa dokument:

- Hälso- och sjukvårdsdirektör tillsammans med divisionschefer tilldelas ett större ansvar än HSN.
- Delegationsordningen anger vilken delegerad beslutsrätt förvaltningsområdescheferna har.
- Samtliga uppdrag från HSN och regional utvecklingsnämnd ges till regiondirektör.
- Det saknas en rutin för hur dessa uppdrag förs vidare till förvaltningsområdeschefer.

Vår bedömning är att regleringen av ansvar och befogenheter är oklar och att det därför också i stora delar är oklart om regleringen efterlevs. Trots det finns det exempel (se föregående fråga) på att gällande regler inte följs.

Övergripande kontrollmål:

Är roller och ansvarsfördelning mellan regionstyrelsen och nämnderna tydliga och är regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden tydliga mellan regiondirektören och förvaltningsområdescheferna?

Nej. I grunden finns en oklarhet om vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården. Oklarheten finns i reglementena men förstärks av hur övriga regelverk är formulerade samt av hur ärenden (t.ex. ärenden om övergripande hälso- och sjukvårdsplanering) i praktiken hanteras. Det är i första hand relationen mellan regionstyrelsen och HSN som är oklar. Dock finns en oklarhet även i styrelsens relation till RUN utifrån att styrelsen genomför egna operativa uppföljningar av tidsanvändningen hos nämndens personal.

Det finns stora oklarheter avseende regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden mellan regiondirektören och förvaltningsområdeschef hälso- och sjukvård.

Andreas Endrédi
Certifierad kommunal revisor
Uppdragsansvarig

Bilaga 1 Metod

Revisionskriterier

Bedömningar i denna granskning har skett utifrån följande:

- Kommunallagen – se bilaga 2 för en specifikation av vilka delar som avses
- Regionens reglementen
- Delegationsbestämmelser för Regionstyrelse och nämnder
- Beslut om förvaltningsorganisation
- Instruktion för regiondirektören
- Interna rutinbeskrivningar/regler

Utifrån regionens regelverk och lagliga krav har en analysmodell formats för att möjliggöra praktiska bedömningar i denna granskning. Se vidare bilaga 3.

Intervjuer

Intervjuer har skett med följande befattningshavare:

- Ordförande i HSN
- 2:e vice ordföranden i Regionstyrelse och HSN
- T.f. Regiondirektör
- Hälso- och sjukvårdsdirektör
- Divisionschefer hälso- och sjukvården
- Regionjurist
- HR-direktör
- HR-strateg

Planerad intervju med ordförande i Regionstyrelsen har utgått p.g.a. att ordförande är sjuk.

Dokument

Följande dokument har granskats:

- Arbetsordning för regionfullmäktige reglemente för regionstyrelsen och nämnder samt revisorer (2019-2022)
- Delegationsbestämmelser för styrelsen och de berörda nämnderna
- Beslut om ny politisk organisation
- Beslut om ny förvaltningsorganisation
- Instruktion till regiondirektör
- Arbetsordning för ledningsorganisationen

Substansgranskning

Substansgranskning har i denna granskning genomförts i två delar och finns återgiven i detalj i Bilaga 4a och 4b

Den ena delen har handlat om ärenden i styrelsen och HSN. I denna del har i samråd med revisionskontoret ett urval ärenden under 2020 och 2021 granskats. Urvalet har inneburit

att ärenden avseende uppsiktsplikt och ärenden kopplade till kompetensförsörjning/personalansvar har valts ut. Bedömningar har gjorts av om ärendena har hanterats av rätt politiskt organ med utgångspunkt i reglementen och lagliga krav.

Substansgranskningens andra del har gällt beslut. Dels har delegationsbeslut tagna på delegation från regionstyrelsen och HSN under 2020 och 2021 granskats utifrån gällande delegationsordningar och reglementen dels har i en separat del verkställighetsbeslut granskats. Verkställighetsbeslut tagna av följande befattningshavare under 2020 och 2021 har efterfrågats:

- Regiondirektör (och tf regiondirektör)
- Hälso- och sjukvårdsdirektör
- Divisionschef Medicin
- Divisionschef Opererande specialiteter
- Divisionschef Nära vård

Verkställighetsbesluten har bedömts i relation till gällande regelverk i regionen om vem som får fatta vilka beslut.

Bilaga 2 Revisionskriterier från Kommunallagen

KOMMUNALLAGEN

5 kap. Fullmäktige

Fullmäktiges uppgifter

1 § Fullmäktige beslutar i ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt för kommunen eller regionen, främst

1. mål och riktlinjer för verksamheten,
2. budget, skatt och andra viktiga ekonomiska frågor,
3. nämndernas organisation och verksamhetsformer,
4. val av ledamöter och ersättare i nämnder och beredningar,
5. val av revisorer,
6. grunderna för ekonomiska förmåner till förtroendevalda,
7. årsredovisning och ansvarsfrihet,
8. folkomröstning i kommunen eller regionen, och
9. extra val till fullmäktige.

Fullmäktige beslutar också i andra ärenden som anges i denna lag eller i andra författningar.*Lag (2019:835)*

2 § Fullmäktige får uppdraga åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. Ärenden som anges i första stycket eller som enligt lag eller annan författning ska avgöras av fullmäktige får dock inte delegeras till nämnderna.

6 kap. Styrelsen och övriga nämnder

Uppgifter

1 § Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalsmassverkan som sker enligt 9 kap. 37 eller enligt annan lag eller författning.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 6 § och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i.*Lag (2019:835)*

2 § Fullmäktige ska, om inte något annat anges i lag eller annan författning, bestämma nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden.

Fullmäktige får besluta

1. att en nämnd ska ha hand om en eller flera verksamheter i hela kommunen eller regionen,
2. att en nämnd ska ha hand om en eller flera verksamheter för en del av kommunen eller regionen,
3. att en nämnd ska ha hand om verksamheten vid en eller flera anläggningar, och
4. att en nämnd ska tillhandahålla tjänster åt en annan nämnd.

Lag (2019:835)

3 § Nämnderna beslutar i frågor som rör förvaltningen och i frågor som de enligt lag eller annan författning ska ha hand om.

Särskilt om styrelsens uppgifter

8 § Fullmäktige får besluta att styrelsen får fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. Styrelsen får dock inte ges rätt att fatta beslut som rör andra nämnders myndighetsutövning, tillämpningen av lag eller ärenden som i övrigt rör enskilda.

11 § Styrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens eller regionens utveckling och ekonomiska ställning.

Styrelsen ska också hos fullmäktige, övriga nämnder och andra myndigheter göra de framställningar som behövs.*Lag (2019:835)*

12 § Styrelsen får från övriga nämnder, beredningar och anställda i kommunen eller regionen begära in de yttranden och upplysningar som behövs för att styrelsen ska kunna fullgöra sina uppgifter.*Lag (2019:835)*

13 § Styrelsen ska särskilt

1. bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige, med de begränsningar som framgår av 5 kap. 23 §,
2. ha hand om den ekonomiska förvaltningen,
3. verkställa fullmäktiges beslut, och
4. i övrigt fullgöra de uppdrag som fullmäktige har lämnat över till styrelsen.

14 § Fullmäktige får besluta att en annan nämnd än styrelsen helt eller delvis ska ha hand om förvaltningen och verkställigheten i fråga om egendom samt verkställigheten av fullmäktiges beslut. Fullmäktige får också besluta att en annan nämnd helt eller delvis ska ha hand om sin egen medelsförvaltning.

Delegering av ärenden

37 § En nämnd får uppdraga åt presidiet, ett utskott, en ledamot eller ersättare att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. En nämnd får även uppdraga åt en anställd att besluta enligt 7 kap. 3 §.

38 § Beslutanderätten får inte delegeras när det gäller

1. ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet,
2. framställningar eller yttranden till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige har överklagats,
3. ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt,
4. ärenden som väckts genom medborgarförslag och som lämnats över till nämnden, eller
5. ärenden som enligt lag eller annan författning inte får delegeras.

39 § En nämnd får uppdraga åt ordföranden, eller en annan ledamot som nämnden har utsett, att besluta på nämndens vägnar i ärenden som är så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.



7 kap. Anställda

Direktören

1 § Styrelsen ska utse en direktör. Direktören ska ha den ledande ställningen bland de anställda och vara chef för den förvaltning som finns under styrelsen.

Styrelsen får besluta att direktören ska ha en annan benämning.

2 § Styrelsen ska i en instruktion fastställa hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Instruktionen ska också fastställa direktörens övriga uppgifter.

Delegering av ärenden

5 § En nämnd får uppdra åt en anställd hos kommunen eller regionen att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden, dock inte i de fall som avses i 6 kap. 3 § Lag (2019:835)

6 § Om en nämnd med stöd av § uppdrar åt en förvaltningschef inom nämndens verksamhetsområde att fatta beslut, får nämnden överlåta åt förvaltningschefen att i sin tur uppdra åt en annan anställd inom kommunen eller regionen att fatta beslut. Lag (2019:835)

HÄLSO- OCH SJUKVÅRDSLAGEN

7 kap. Organisation, planering och samverkan

1 § Ledningen av hälsooch sjukvårdsverksamheten i regionen ska utövas av en eller flera nämnder. För en sådan nämnd gäller det som är föreskrivet om nämnder i kommunallagen (2017:725).

Bilaga 3 Analysmodell

Övergripande krav på en lämplig roll- och ansvarsfördelning är:

- Ska följa de lagliga krav som ges av Kommunallagen och Hälso- och sjukvårdslagen.
 - Observera att de delar som vi avser titta närmare på utifrån lagliga krav, förtecknats i [Bilaga 2](#).
- Ska vara tydligt beskrivna för att undvika såväl att frågor hamnar mellan stolar eller att flera tar sig an frågor där avsikten är att endast ett organ ska göra det
- Kan behöva åtföljas av tydligare tillämpningsanvisningar med exempel för att bidra till tolkning och för att undvika missförstånd
- Ska vara proportionell, dvs ansvar och befogenheter bör följas åt
- Genomförda ändringar i roller och ansvar bör följas upp och utvärderas samt vid behov korrigeras

Bilaga 4a Substansgranskning ärenden

I samråd med revisionskontoret har bestämts att ett urval ärenden i regionstyrelsen och HSN år 2020 och 2021 ska granskas med utgångspunkt i om ärendena kan anses ha hanterats i rätt politiskt organ. Bedömningsgrunden är gällande reglementen och lagliga krav.

Från regionstyrelsen har i första hand ärenden som avser kompetensförsörjning och arbetsmiljö (inom hälso- och sjukvården) valts ut liksom ärenden som handlar om intern kontroll och styrelsens uppsiktsplikt i relation till HSN.

Från HSNs ärenden ärenden om bemanning, kompetensförsörjning / arbetsmiljö och organisation valts ut och ärenden som avser budget / intern kontroll.

Vilka ärenden som valts ut samt bedömningar framgår av tabellerna nedan:

Granskning av ärenden regionstyrelsen:

Ärende (Sammanträdesdatum och ärendenr)	Rubrik	Kort om ärendet	Koppling till reglemente mm	Rätt organ?	Om inte rätt, vilket organ borde ha fattat beslutet ?
2020-01-22 Nr 7	Svar på uppdrag att analysera förutsättningarna att ta fram en långsiktig utvecklingsplan inom det arbetsgivarpolitiska området	Förslaget innebär att inte ta fram en plan inom det arbetsgivarpolitiska området med motiveringen att planer inom en rad områden (som knyter an till detta) redan finns. Sådana områden är: Regionens personalpolitiska policy, Regionplan 2020-2022, avsnittet Strategi för våra medarbetare, Långsiktig utvecklingsplan för god ekonomisk hushållning 2015-2025 (RS/337/2015), Långsiktig utvecklingsplan för minskade sjukskrivningar och ökat frisktal (RS/67/2015), Regionens kompetensförsörjningsplan med 12 års planeringsperiod. Styrelsen beslutade enl förslaget.	Ja, övergripande arbetsgivarfrågor.	Ja	

Ärende (Sammanträdesdatum och ärendenr)	Rubrik	Kort om ärendet	Koppling till reglemente mm	Rätt organ?	Om inte rätt, vilket organ borde ha fattat beslutet?
2020-01-22 Nr 8	Regionstyrelsens uppsiktsplikt 2020	Här framgår bl.a. att styrelsen som en del i sitt utövande av uppsiktsplikten år 2020 kommer att genomföra fördjupad granskning av HSN.	Ja, uppsiktsplikt.	Ja	
2020-01-22 Nr 27	Långsiktig utvecklingsplan - psykisk ohälsa	Ett ärende om mål och strategi inom detta område	Oklart, ev är tanken att detta sorterar under RS ansvar för övergripande frågor om folkhälsa. HSN har inte haft detta som ett ärende.	?	HSN
2020-05-26 Nr 9	Regionstyrelsens internkontrollplan	Beslutet hade skjutits från från mars 2020 i syfte att kunna använda ett digitalt verktyg. Detta realiserades inte och planen har upprättats på samma sätt som tidigare. OBS dock att själva planen inte är en handling.	Ja	Ja	
2020-08-25 Nr 6 (samma uppföljning sep, nov och dec 2020 och i jan, mars, april, juni, aug, okt, nov, dec 2021.)	Regionstyrelsens uppföljning av arbetsgivarpolitiska frågor / Regionstyrelsens uppföljning av personalstatistik	Avser en detaljerad uppföljning av tjänster och bemanning mm inom bl.a. HSN.	Nej, detta får anses vara en operativ fråga som bör hanteras av HSN och inte ligga inom regionstyrelsens ansvar för övergripande frågor av arbetsgivarkarraktär. Om styrelsen önskar denna slags redovisning bör ett sådant uppdrag ges till HSN.	Nej	HSN
2020-08-25 Nr 14	Initiativärende från Ann-Marie Johansson (S) om politisk arbetsgrupp för uppföljning av effekterna av de förändrade arbetsvillkoren inom sjukvården	Förslaget avslogs.	Ev anses frågan vara av övergripande arbetsgivarkarraktär då den delvis berör generella svårigheter att bemanna inom hälso- och sjukvården pga Covid. Isf: Ja, annars Nej.	Ja? / HSN?	

2020-11-04 Nr 8	Uppföljning av internkontrollplan	En risk som följt upp handlar om att chefer inom hälso- och sjukvården fattar beslut om lönesättning som inte håller sig inom gällande delegation. Regiondirektören drog utifrån detta in delegationen att sätta besluta om löner för hälso- och sjukvårdens chefer. Den åtgärd som redovisas innebär att fungerande arbetsformer har införts och att regiondirektören därefter ånyo har vidaredelegerat ansvaret för lönesättning till berörda chefer.	Ja, regionstyrelsen ska arbeta med internkontroll.	Ja	
2020-11-04 Nr 11	Regionstyrelsens uppsiktsplikt 2020 om HSN	En rapport om nämndens verksamhet och resultat presenteras och godkänns.	Ja, regionstyrelsen ska ha uppsikt.	Ja	
2020-12-08 Nr 6 (samma uppföljning i dec 2021)	Regionstyrelsens uppföljning av sommaren 2020	En rapport om den verksamhet som bedrivs inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård. Områdena kostnader, utförd tid och slutenvård ingår. Rapporten godkändes	Nej, detta får anses vara en operativ fråga som bör hanteras av HSN och inte ligga inom regionstyrelsens ansvar för övergripande frågor av arbetsgivaraktör. Om styrelsen önskar denna slags redovisning bör ett sådant uppdrag ges till HSN.	Nej	HSN
2021-03-24 Nr 16	Gemensam plan i länet för vårdnivån primärvård	Ärendet har koppling till utredningen "SOU 2020:19 God och nära vård – En reform för ett hållbart hälso- och sjukvårdssystem". Ärendet handlar om en utvecklad samverkan mellan regionen och kommunen vid planering och utveckling av hälso- och sjukvården samt att regionen och kommunen ska upprätta en gemensam plan för utformningen av hälso- och sjukvård på primärvårdsnivå.	Oklart. Detta är en övergripande hälso- och sjukvårdspolitisk fråga där det politiska organ som har det samlade ansvaret för att planera, dimensionera och utforma länets hälso- och sjukvård, bör ha ansvar att hantera ärendet. Reglementena för RS och HSN ger inte klarhet i vilket av organen som har detta ansvar. RS har först beslutat om att godkänna planen dock under förutsättning att HSN ställer sig bakom densamma. HSN har vid sitt sammanträde direkt därefter ställt sig bakom planen.	Oklart	HSN?
2021-06-02 Nr 7	Regionstyrelsens uppföljning av regionens kompetensförsörjningsarbete	Övergripande uppföljning som till stor del men inte bara berör hälso- och sjukvård.	Ja, både ansvaret för övergripande arbetsgivarfrågor och ansvaret för uppsikt, kan kollas till detta.	Ja	

2021-06-02 Nr 10	Regionstyrelsens uppsiktsplikt 2021	En rapport om bl.a. HSNs verksamhet, måluppfyllelse och ekonomiska utfall presenteras och godkänns. I beslutet ges även ett uppdrag till regiondirektören att till oktober återkomma med en rapport om HSNs arbete när det gäller uppskjuten vård.	Ja, ärendet som sådant har koppling till RS ansvar för uppsiktsplikt. Uppdraget om att till oktober erhålla en rapport om HSNs arbete när det gäller uppskjuten vård borde dock ha givits som uppdrag till HSN.	Ja/Nej	
------------------	-------------------------------------	--	---	--------	--

Granskning av ärenden HSN:

Ärende (Sammanträdesdatum och ärendenr)	Rubrik	Kort om ärendet	Koppling till reglemente mm	Rätt organ?	Om inte rätt, vilket organ borde ha fattat beslutet?
2020-02-27 Nr 5	Uppdrag till regiondirektören om resultatförbättrande åtgärder	Minska bemanningen inom hälso- och sjukvården med 100 befattningar till 31/12 2019. Bakgrunden är att nämnden tidigt 2019 befarade underskott och vid sammanträdet i april 2019 gav regiondirektören i uppdrag att omedelbart vidta åtgärder.	Ja, följer av ansvar för intern kontroll och budget.	Ja	
2020-04-02 Nr 7	Hälso- och sjukvårdens organisation ur lednings- och styrningsperspektiv	Nämnden har begärt en genomlysning i syfte att stärka organisationens förmåga att genomföra RS och HSNs beslut. Vid detta sammanträde redovisas en utredning som konstaterar svårigheter med gällande organisation, att en ny ledningsstruktur behöver tas fram men att detta bör ske efter en fördjupad analys av denna utrednings resultat.	Ja, följer av verksamhetsansvar.	Ja	
2020-09-18 Nr 16	Initiativärende från Bengt Bergqvist (S) om politisk arbetsgrupp för uppföljning av effekterna av de förändrade arbetsvillkoren inom sjukvården	Förslaget avslogs.	Ja, verksamhetsansvar, bemanning, arbetsmiljö. Ev anses frågan vara av övergripande arbetsgivarkarraktär då den delvis berör generella svårigheter att bemanna inom hälso- och sjukvården pga Covid?	Ja?	RS?

2020-11-19 Nr 9	Uppföljning av HSNs internkontrollplan	Bl.a. innehåller planen en risk med vidhörande åtgärder som handlar om ökade arbetsmiljörisker med anledning av Cornapandemin.	Ja, ansvar för intern kontroll och ansvar för arbetsmiljö.	Ja	
2020-11-19 Nr 13	Inriktning för organisation inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård	HSN beslutade följande: 1. Inriktningen om att inrätta divisioner inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård godkänns. 2. Förslaget överlämnas till regionstyrelsen för vidare utredning om förändring av förvaltningsorganisationen.	Ja, beslutet innebär att regionstyrelsen fattar beslut om ny förvaltningsorganisation.	Ja	
2021-05-19 Nr 8	Inspel till Regionplan och budget 2022-2024	Flera förslag om resultatförbättringar & övriga åtgärder inom hälso- och sjukvården föreslås av nämnden.	Ja	Ja	
2021-09-23 Nr 16	Svar på initiativärende angående översyn av bemanningsnormen på Östersunds sjukhus.	Förslagsställaren förordar att en förnyad översyn av bemanningsnormen ska genomföras i syfte att förbättra arbetsmiljön vis avdelningar med bemanningssvårigheter. Nämnden avslog ärendet.	Ja, verksamhetsansvar, arbetsmiljö.	Ja	

Bilaga 4b Substansgranskning beslut

Delegationsbeslut

I samråd med revisionskontoret har följande urval skett av beslut tagna på delegation från regionstyrelsen och HSN: Totalt finns under de två aktuella åren 2020 och 2021 255 st beslut tagna på delegation från regionstyrelsen och 56 st tagna på delegation från HSN. Vi har av dessa gjort ett slumpmässigt urval av 10 ärenden från regionstyrelsen respektive 5 ärenden från HSN. Besluten tagna på delegation under dessa två år från respektive politiskt organ har ordnats i en lista. Med hjälp av en slumpgenerator har följande beslut valts ut för granskning:

Val av delegationsbeslut regionstyrelsen	Val av delegationsbeslut HSN
3	4
11	9
14	15
38	20
130	33
144	
178	
185	
229	
241	

I några fall har valet fallit på beslut med sekretess. I dessa fall har närmast föregående eller efterföljande beslut valts istället. Vilka ärenden som granskats och vilka bedömningar som gjorts, framgår av tabellerna på de följande två sidorna.

Granskning av beslut fattade på delegation från regionstyrelsen

Ärende i slumpurval	Ärendenummer i Regionen och diariern	Beslutsrubrik	Kort beskrivning	Finns hänvisning till avsnitt i delegtion-ordning (J/N)	Talar något emot att beslutet är fattat i enlighet med gällande delegationsordning eller annat regelverk (J/N)	Om ja: kommentar
3	Ärende 16 2020-01-22, RS/751/2019	Yttrande till Förvaltningsrätten		Ja, 1.2	Nej	
11	Ärende 16 2020-01-22, RS/681/2019	Beslut att lämna rättegångsfullmakt		Ja, 1.3	Nej	
14	Ärende 22 2020-03-24, RS/124/2020	Överklagan Migrationsverket		Ja, 1.5	Nej	
38	Ärende 17 2020-04-29, RS/24/2019	Delegationsbestämmelser för regionstyrelsen i Region Jämtland Härjedalen 2019-2022 - tillfällig revidering av regiondirektörens vidaredelegation		Nej	Nej	
130	Ärende 24 2020-11-04, RS590/2020	Svar på remiss Handlingsprogram för ökad säkerhet och trygghet i Åre kommun		Ja, 1.2	Nej	
144	Ärende 16 2021-01-26, RS250/2020	Köp och försäljning av värdepapper i S&P depå		Ja, 4.1.1	Nej	

178	Ärende 26 2021-03-24, RS250/2020	Köp och försäljning av värdepapper i S&P depå		Ja, 4.1.1	Nej	
185	Ärende 23 2021-04-27, RS250/2020	Ändring av arvodeskategori från A till B	Avser ersättning till fysioterapeut.	Ja, 9.4	Nej	
229	Ärende 19 2021-11-10, RS753/2020	Användning av pott för akuta investeringar 2021/Ultraljud/Ortoped		Ja, 4.1.6	Nej	
241	Ärende 25 2021-12-09, RS753/2020	Användning av pott för akuta investeringar 2021/Diskdesinfektion/Ortoped		Ja, 4.1.6	Nej	

Granskning av beslut fattade på delegation från HSN

Ärende i slumpurval	Ärendenummer i Regionen	Beslutsrubrik	Kort beskrivning	Finns hänvisning till avsnitt i delegtion-ordning	Talar något emot att beslutet är fattat i enlighet med gällande delegationsordning eller annat regelverk (J/N)	Om ja: kommentar
4	Ärende 22 2020-02-27, HSN/181/2020	Upphandlingsuppdrag Material till rena rum		Ja, 5.5	Nej	
9	Ärende 22 2020-02-27, HSN/34/2020	Upphandlingsuppdrag Övrigt DU		Ja, 5.5	Nej	
15	Ärende 15 2020-04-02, HSN/289/2020	Upphandlingsuppdrag bemanningstjänster		Nej	Nej	Enligt delegationsbestämmelser punkt 5.3 har områdeschef denna delegation. Framgår att "samtal" skett med person inom upphandlingen. Enligt bestämmelserna ska samråd ske.
20	Ärende 17 2020-05-14, HSN/549/2020	Egentillverkning plastförkläden		Ja, 1.1 och	Nej	Framgår inte om delegaten (ordf HSN) haft samråd med 2:e v ordf.
33	Ärende 14 2021-02-25, HSN/529/2020	Avslag på begäran att ta del av anhörigs journal		Ja 1.4 (numera 1.5)	Nej	

Verkställighetsbeslut

Verkställighetsbeslut som fattats åren 2020 - 2021 av regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör samt divisionschefer har efterfrågats. Vi har önskat få samtliga verkställighetsbeslut. Chefen för sekretariatet vid regionstaben har menat att det inte är möjligt att sammanställa samtliga dessa beslut utan har istället önskat ge exempel. Det uppges även att det saknas dokumenterade verkställighetsbeslut från divisionscheferna. Vi har då begärt att få del av fem beslut var från regiondirektör och hälso- och sjukvårdsdirektör inom områdena bemanning, kompetensförsörjning / arbetsmiljö och organisation. På frågan om hur urvalet av beslut har skett, har följande svar inkommit: *"Vi gjorde urvalet utifrån dina önskemål men har koncentrerat oss på beslut som tillhör ett ärende. Vad gäller regiondirektör så har det under 2020 och 2021 tagits många beslut kopplat till Corona men jag valde också att skicka några andra beslut så du får ett grepp om spännvidden. Vad gäller HS direktör skickar jag fem beslut kopplat till bemanning eftersom det har varit en prioriterad fråga. Du får höra av dig om du vill ha andra typer av beslut."*

Beslutsfattare	Rubrik	Diarie-ärendenummer	Datum	Kommentar
Reg dir	Bonus vid rekrytering av svårrekryterad personal	RS/224/2021	2021-05-17	
Reg dir	Beslut om etablering av projektkontor	RS/595/2020	2020-09-01	
Reg dir	Beslut avseende lokalanvändning		2020-01-10	Omdispoering av administrativa lokaler för personal inom flera olika verksamheter.
Reg dir	Beslut om nedskrivning av lagervärde			
Reg dir	Prioritetsordning Covid19-vaccination Region Jämtland Härjedalens personal	RS/50/2021	2021-01-19	
Reg dir	Uppdrag säkerhetskydd	RS/232/2020	2020-02-20	
Reg dir	Vaccinering mot Covid19 av inidvider 16 - 17 år	HSN/1129/2021	2021-07-27	
Reg dir	Beslut att inleda arbetet med verksamhetsövergång för telefonister	RS/253/2021	2021-03-18	
H&sjv dir	Beslut om extraersättning för undersköterskepass vid dygnetruntsverksamheter i Hälso- och sjukvården under sommaren 2021	HSN/859/2021	2021-06-01	
H&sjv dir	Beslut om extraersättning för sjuksköterskepass vid dygnetruntsverksamheter i Hälso- och sjukvården under sommaren 2021, område BUM och Neonatalavdelning	HSN/989/2021	2021-06-01	

H&sjv dir	Beslut om extraersättning för undersköterske- och sjuksköterskepass vid dygnetruntsverksamheter i Hälso- och sjukvården under sommaren 2021, område kirurgi	HSN/954/2021	2021-06-01	
H&sjv dir	Beslut om extraersättning för sjuksköterskepass med trombolyskompetens vid dygnetruntsverksamheter i Hälso- och sjukvården under sommaren 2021, område HNR.	HSN/991/2021	2021-06-21	
H&sjv dir	Beslut om extraersättning för sjuksköterskepass vid dygnetruntsverksamheter i Hälso- och sjukvården under sommaren 2021.	HSN/858/2021	2021-06-01	

Bilaga 5 Sammanställning av genomgång delegationsbestämmelser

Regionstyrelsen

Regiondirektören har under de förutsättningar som anges i 7 kap 6 § kommunallagen rätt att vidaredelegera beslutsrätt i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden åt en anställd inom Region Jämtland Härjedalen. Beslutsrätten får inte vidaredelegeras av delegaten.

Teckna lokala kollektivavtal med fackliga organisationer i frågor som rör endast ett område, dock inte i frågor om undantag från arbetstidslagen eller som är föremål för tvisteförhandlingar är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till HR-direktör och förhandlingschef. Beslut ska fattas i enlighet med riktlinjer och anvisningar samt efter samråd med HR-konsult.

Teckna lokala kollektivavtal med fackliga organisationer i frågor som rör fler än ett område, eller är undantag från lokala kollektivavtal eller, som är föremål för tvisteförhandlingar är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till HR-direktör och förhandlingschef. Beslut ska fattas i enlighet med riktlinjer och anvisningar samt efter samråd med HR-konsult.

Teckna lokala kollektivavtal i frågor som rör ett eller flera områden, eller är undantagna från arbetstidslagen eller som är föremål för tvisteförhandlingar är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till HR-direktör och förhandlingschef

Tillsvidareanställning och anställning för viss tid, med undantag av tjänsten som regiondirektör är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till närmaste chef.

Fastställande av lön och andra förmåner är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till närmaste chef. I de fall lönesättning sker utanför fastställda riktlinjer ska lön godkännas av överordnad chef. Samråd ska ske med HR-konsult.

Avskeda, säga upp och stänga av personal samt besluta om disciplinära åtgärder mot personal är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till HR-direktör och förhandlingschef.

Besluta om priser för levererade tjänster som inte fastställs som avgift är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till områdeschef.

Upphandling av hälso- och sjukvårds- och tandvårdstjänster som är hänförliga till beställarenhetens verksamhet är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till chef beställarenheten hälso- och sjukvårdspolitiska

avdelningen.

Hyra av lokaler för verksamhetens behov och uthyrning av lediga lokaler är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till fastighetschef. Detsamma gäller för "Beslut om lokalanvändning för verksamhetens behov".

Ärenden om godkännande av företags deltagande i Hälsoval Jämtlands län är delegerat till Regiondirektör. Detsamma gäller godkännande av ägarbyte samt beviljande av filialer för vårdenheter som redan är godkända i Hälsoval Jämtlands län.

Ärenden om tillstånd, återkallande mm avseende lagen om läkarvårdsersättning och lagen om ersättning för fysioterapi, driva medicinsk fotvård, driva allmäntandvård för barn och unga vuxna 3–23 år är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till chef beställarenheten hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen.

HSN

Regiondirektörens ersättare i brådskande ärenden är hälso- och sjukvårdsdirektör, regionstabschef eller biträdande regiondirektör i nämnd ordning. Under semesterperiod utses tillförordnad regiondirektör som övertar beslutanderätten.

Att besluta om regionövergripande regler och riktlinjer för hälso- och sjukvård och tandvård är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till hälso- och sjukvårdsdirektör. Detsamma gäller regler om vårdhygien.

Regionövergripande regler för läkemedel samt kostnadsansvar för läkemedel är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till hälso- och sjukvårdsdirektör.

Inom personalområdet gäller samma regler för delegation och vidaredelegering som ovan beskrivits för regionstyrelsen när det gäller beslut om anställning, beslut om lön och andra förmåner samt beslut om att avskeda, säga upp och stänga av personal – dvs vidaredelegerat till närmaste chef.

Beslut om fördelning av riktade statsbidrag är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till hälso- och sjukvårdsdirektör. Gäller endast riktade nationella satsningar, bredare satsningar beslutas av nämnden.

Övrig direktupphandling av varor och tjänster om upphandlingens värde > 1 prisbasbelopp för varor och > 2 prisbasbelopp för enstaka konsulttjänster är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till kostnadsställeansvarig enligt attest- och utbetalningsreglementet. Betraktas som verkställighet om det sker inom tilldelad budgetram.

Upphandling av övergripande ramavtal om personalinhyrning är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till HR-direktör.

Upphandling av kortare tidsbegränsade avtal om personalinhyrning är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till Områdeschef (om upphandlingens värde överstiger 250 000 kronor ska upphandlingsuppdraget kontrasigneras av ekonomidirektör).

Avrop från befintliga avtal om personalinhyrning är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till områdeschef. Vidaredelegeringen gäller efter samråd med övergripande chef. Betraktas som verkställighet om avrop sker inom gällande ramavtal och inom tilldelad budgetram.

Upphandling av läkemedel och av sjukvårdsmaterial är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till hälso- och sjukvårdsdirektör.

RUN

Regiondirektörens ersättare i brådskande ärenden är regional utvecklingsdirektör, regionstabschef eller hälso- och sjukvårdsdirektör i nämnd ordning. Under semesterperiod utses tillförordnad regiondirektör som övertar beslutanderätten.

Att besluta om övergripande regler och riktlinjer inom nämndens verksamhetsområde är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till regional utvecklingsdirektör.

Inom personalområdet gäller samma regler för delegation och vidaredelegering som ovan beskrivits för regionstyrelsen när det gäller beslut om anställning, beslut om lön och andra förmåner samt beslut om att avskeda, säga upp och stänga av personal.

Beslut om fördelning av riktade statsbidrag är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till regional utvecklingsdirektör. Gäller endast riktade nationella satsningar, bredare satsningar beslutas av nämnden.

Direktupphandling av varor och tjänster om upphandlingens värde > 1 prisbasbelopp för varor och > 2 prisbasbelopp för enstaka konsulttjänster är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till kostnadsställansvarig enligt attest- och utbetalningsreglementet. Betraktas som verkställighet om det sker inom tilldelad budgetram.

Upphandling av varor och tjänster inom externfinansierade regionala utvecklingsprojekt där upphandlingens värde > 1 prisbasbelopp för varor och > 2 prisbasbelopp för enstaka konsulttjänster är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till Områdeschef (om upphandlingens värde överstiger 250 000 kronor ska upphandlingsuppdraget kontraheras av ekonomidirektör). Samråd ska ske med inköps- och upphandlingsenheten, ekonomiavdelningen. Upphandling inom ramen för det dynamiska inköpssystemet (DIS) behöver inte anmälas till nämnden.

Övrig upphandling av varor och tjänster, exklusive investeringar och upphandling av trafikavtal, om upphandlingens värde > 1 prisbasbelopp för varor och > 2 prisbasbelopp för enstaka konsulttjänster är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till Områdeschef (om upphandlingens värde överstiger 250 000 kronor ska upphandlingsuppdraget kontraheras av ekonomidirektör). Samråd ska ske med inköps- och upphandlingsenheten, ekonomiavdelningen.

Delegationsordningen tar utöver detta även upp hur beslut inom följande områden är delegerade:

- Ägarstyrning och uppdrag
- Projektverksamhet
- Kollektivtrafik
- Kultur och bildning
- Hållbar tillväxt

Upphandling av övergripande ramavtal om personalinhyrning är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till HR-direktör.

Upphandling av kortare tidsbegränsade avtal om personalinhyrning är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till Områdeschef (om upphandlingens värde överstiger 250 000 kronor ska upphandlingsuppdraget kontraheras av ekonomidirektör).

Avrop från befintliga avtal om personalinhyrning är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till områdeschef. Vidaredelegeringen gäller eftersamråd med övergripande chef. Betraktas som verkställighet om avrop sker inom gällande ramavtal och inom tilldelad budgetram.

Upphandling av läkemedel och av sjukvårdsmaterial är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till hälso- och sjukvårdsdirektör.

Övrig upphandling av varor och tjänster, exklusive investeringar, om upphandlingens värde > 1 prisbasbelopp för varor och > 2 prisbasbelopp för enstaka konsulttjänster är delegerat till regiondirektör och vidaredelegerat till områdeschef (om upphandlingens värde överstiger 250 000 kronor ska upphandlingsuppdraget kontraheras av ekonomidirektör). Samråd ska ske med inköps- och upphandlingsenheten, ekonomi och personalavdelningen.

§121

Svar på granskning av roller, ansvar och befogenheter (RS/224/2022)

Sammanfattning

De förtroendevalda revisorerna i Region Jämtland Härjedalen har genom Endredi Konsult genomfört en granskning av roller, ansvar och befogenheter. Syftet med granskningen har varit att granska om roller och ansvarsfördelning mellan styrelsen och nämnderna är tydliga, dels om regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden mellan regiondirektören och förvaltningsområdescheferna är tydliga.

Vid avslutad granskning överlämnades den 24 mars 2022 en revisionsrapport samt en skrivelse innehållande rekommendationer. Revisorerna vill senast den 7 juni ha en redovisning av vilka åtgärder som regionstyrelsen vidtagit eller avser vidta med anledning av granskningsresultatet.

Revisorernas samlade bedömning är att det finns en otydlighet kring roller och ansvarsfördelning. Revisorerna anser att otydligheten till stor del handlar om vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården. De anser att oklarheten finns i reglementena men förstärks av hur övriga regelverk är formulerade samt av hur ärendena i praktiken hanteras. Revisorerna anser att det i första hand är relationen mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden som är oklar.

Ett förslag till svar har upprättats. I svaret finns bland annat en redogörelse för pågående och planerade åtgärder utifrån granskningen. Bland annat beskrivs det arbete som genomförts under våren med att revidera reglementen för regionstyrelse och nämnder inom ramen för översyn av den politiska översynen inför nästa mandatperiod. Det ges också exempel på hur regionstyrelsen gjort förändringar i arbetssätt gällande uppföljning.

Förslag till beslut

Förslag till svar på granskning av ansvar, roller och befogenheter antas och överlämnas till revisionen.

Beslut

Förslag till svar på granskning av ansvar, roller och befogenheter antas och överlämnas till revisionen.

Expedieras till

Regionens revisorer, regiondirektör, regionstabschef, hälso- och sjukvårdsdirektör, enhetschef sekretariatet

Beslutsunderlag

Regionstyrelsen

2022-06-01

- Tjänsteskrivelse om svar på remiss avseende granskning av roller, ansvar och befogenheter
- Svar på revisorernas granskning av roller, ansvar och befogenheter
- Skrivelse: granskning av roller, ansvar och befogenheter
- Revisionsrapport granskning av roller, ansvar och befogenheter

Paragrafen är justerad



Sandra Hedman
Sekretariatet
Tfn:
E-post: sandra.hedman@regionjh.se

Regionens revisorer

Svar på revisorernas granskning av roller, ansvar och befogenheter

De förtroendevalda revisorerna i Region Jämtland Härjedalen har genom Endredi Konsult genomfört en granskning av roller, ansvar och befogenheter. Syftet med granskningen har varit att granska om roller och ansvarsfördelning mellan styrelsen och nämnderna är tydliga, dels om regleringen av ansvar, befogenheter och inbördes förhållanden mellan regiondirektören och förvaltningsområdescheferna är tydliga. Vid avslutad granskning överlämnades den 24 mars 2022 en revisionsrapport samt en skrivelse innehållande rekommendationer.

Revisorernas samlade bedömning är att det finns en otydlighet kring roller och ansvarsfördelning. Revisorerna anser att otydligheten till stor del handlar om vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården. De anser att oklarheten finns i reglementena men förstärks av hur övriga regelverk är formulerade samt av hur ärendena i praktiken hanteras. Revisorerna anser att det i första hand är relationen mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden som är oklar.

Revisorerna ger följande rekommendationer med anledning av granskningen:

- Regionstyrelsen bör uppmärksamma regionfullmäktige på nuvarande oklarheter i reglementena angående hur det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården fördelas mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
- Regionstyrelsen bör inte själva bereda ärenden av operativ karaktär inom de områden där det finns facknämnder. Om styrelsen önskar denna typ av information bör styrelsen begära den från berörd nämnd.
- Regionstyrelsen behöver se över det ansvar som tilldelats hälso- och sjukvårdsdirektör tillsammans med divisionschefer.
- Regionstyrelsen bör se över de ansvar kopplade till formella krav (lag och föreskrift) inom hälso- och sjukvårdsområdet som tilldelats regiondirektör. Endera bör ansvaret för dessa delar omfördelas till hälso- och sjukvårdsdirektör eller så behövs ett klagörande av varför just dessa två krav inte ingår i hälso- och sjukvårdsdirektörens ansvar.

- Regionstyrelsen bör se över den organisatoriska tillhörigheten för hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen alternativt på annat sätt säkerställa att hälso- och sjukvårdsdirektören har direkt rådighet över avdelningens resurser kopplade till planering, uppföljning, utredning m.m. inom hälso- och sjukvård.
- Regionstyrelsen behöver säkerställa att det finns en rutin för hur nämndsuppdragen som ges till regiondirektören, formellt sett förs vidare till respektive förvaltningsområdeschef.
- Regionstyrelsen bör tillse att kraven på dokumentation och systematik avseende verkställighetsbeslut skärps.

Regionstyrelsens svar

Regionstyrelsen ser positivt på att det har genomförts en granskning av roller, ansvar och befogenheter. Det är något som diskuteras löpande i organisationen, på alla nivåer, och regionstyrelsen delar revisorernas synpunkter att roller, ansvar och befogenheter kan tydliggöras. Bland annat har regionstyrelsen sett ett behov av att tydliggöra ansvarsförhållandena kring de områden som styrelse och nämnder har ett gemensamt ansvar för, exempelvis miljö, ekonomi, folkhälsa och personal. Regionstyrelsen har också uppmärksammat att beskrivningar om ansvar och roller är olika i olika dokument.

Detta är några exempel på förbättringsarbeten som pågår eller ska påbörjas och som förväntas ge positiva effekter på de brister som påtalats i granskningen:

- Inför kommande mandatperiod planeras uppföljning om vad som fungerat bra och mindre bra under mandatperioden kopplat till styrelsens uppdrag och ansvar.
- Utbildningspass om ansvar och befogenheter ska läggas in i förtroendemannautbildningen nästa mandatperiod.
- Översyn av reglementen för regionstyrelsen och nämnderna har genomförts.
- Särskild uppföljning om hälso- och sjukvårdsnämnden har lagts in i styrelsens uppföljningsplan.
- Översyn av delegationsbestämmelser för styrelser och nämnder pågår.
- Översyn av vilka styrdokument som behöver revideras utifrån den nya politiska organisationen har inletts.
- Översyn av organisationens gemensamma resurser för utveckling, utredning och projektinriktade verksamheter inom regionstyrelsens förvaltning pågår.
- En tillämpning i IT-systemet Stratsys planeras att införas för att möjliggöra en mer systematisk bevakning av uppdrag.

Åtgärderna beskrivs närmare nedan. Svaret utgår från revisorernas rekommendationer.

Revisorernas rekommendation: Regionstyrelsen bör uppmärksamma regionfullmäktige på nuvarande oklarheter i reglementena angående hur det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården fördelas mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.

Revisorerna anser att otydligheten gäller om det är regionstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden som har det samlade ansvaret för planering och dimensionering av hälso- och sjukvården och att vårdutbudet motsvarar befolkningens behov.

Hälso- och sjukvårdsnämnden inrättades inför mandatperioden 2019-2022 (RS/2343/2016). I den rapport som upprättades i samband med beslut om politisk organisation 2019-2022 framgår att syftet med att inrätta en ny hälso- och sjukvårdsnämnd var bland annat att skapa förutsättningar för en förbättrad styrning av hälso- och sjukvården. Samtidigt som hälso- och sjukvårdsnämnden inrättades så avskaffades vårdvalsnämnden. Ansvaret för den beställda hälso- och sjukvården fördes i stället över till regionstyrelsen i syfte att upprätthålla objektiviteten och transparensen i behandlingen av olika utförare i valfrihetssystemen. Av reglementet för hälso- och sjukvårdsnämnden framgår bland annat att nämnden ansvarar för att leda hälso- och sjukvården inom regionen enligt 7 kap 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) utom vad avser beställning av hälso- och sjukvård enligt valfrihetssystem för primärvård eller annan vård och frågor som berör lagen om läkarvårdsersättning och lagen om ersättning för fysioterapi, leda tandvården inom regionen enligt 11 § tandvårdslagen (1985:225) med undantag av beställning av barn och ungdomstandvård enligt valfrihetssystem för barn- och ungdomstandvård och tandvård enligt tandvårdslagen, samt leda verksamheten inom regionen enligt 22 § Lag (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade.

Regionstyrelsen delar delvis revisorernas synpunkter om att skrivningarna i reglementena kan ge upphov till olika tolkningar. Det har också märkts på de diskussioner om hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsens respektive ansvar som förts i styrelsen under mandatperioden. Framförallt kopplat till uppföljning inom personalområdet men också kopplat till arbetet med planering och budget. Orsaken till det kan vara flera. Att hälso- och sjukvårdsnämnden varit helt ny har inneburit en omställning både för förtroendevalda och tjänstepersoner. Vid fördelning av ärenden har det exempelvis behövts tänkas till mer än tidigare. Att Coronapandemin innebar omprioriteringar och helt nya utmaningar har också påverkat. Regionstyrelsen anser också att det borde ha lagts mer tid på dialog mellan förtroendevalda i nämnder och styrelse om vad skrivningarna i reglementena faktiskt betyder och vilka uppdrag och uppgifter som fullmäktige tilldelat regionstyrelsen. Det hade kunnat bidra till en större samstämmighet kring vem som gör vad. Inför kommande mandatperiod planeras, dels dialoger mellan förtroendevalda och tjänstepersoner om av vad som fungerat bra och mindre bra under mandatperioden kopplat till styrelsens uppdrag, dels grundläggande utbildningspass om ansvar och befogenheter inom ramen för den förtroendemannautbildning som ska genomföras under 2023.

Under våren har ett omfattande arbete pågått med att se över regionfullmäktiges arbetsordning och reglementen för styrelse och nämnder. Det arbetet har gjorts av den särskilda beredningen för översyn av politiska organisationen inför mandatperioden 2023-2026. Beredningen tillsattes av regionfullmäktige i februari 2021, § 17, (RS/814/2020). I beredningens uppdrag har bland annat ingått att se över regionstyrelsens övergripande, sammanhållande och ledande roll i organisationen i förhållande till nämndernas ansvar,

styrelsens och nämndernas ansvar vad gäller personalansvar och det personalpolitiska ansvaret samt samspel i organisationen mellan styrelse och nämnder och mellan politik och förvaltning. Översynen ska leda till förslag till politisk organisation för mandatperioden 2023-2026 samt förslag på arbetsordning och reglementen för den politiska organisationen.

Inför arbetet med att föreslå ny politisk organisation och revidering av reglementen har beredningen haft dialog med förtroendevalda, regionens chefer och tjänstepersoner. Gemensamt har införandet av hälso- och sjukvårdsnämnden och fördelningen av regionstyrelsens uppgifter i ytterligare en nämnd lyfts som positivt. Bland annat har det ansetts att hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden kunnat fokusera i huvudsak på respektive verksamhet medan styrelsen kunnat fokusera på långsiktiga och övergripande frågor, och samtidigt behålla uppsikt över nämnderna. Men det har också riktats kritik mot att det finns en otydlighet i ansvarsfördelningen mellan nämnderna i den nuvarande politiska organisationen. För att hantera den gränsdragningsproblematik som framkommit av utvärderingen har det föreslagits av beredningen att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i respektive organs reglemente. I de förslag som beredningen tagit fram inför regionfullmäktige i juni har bland annat styrelsens och nämndernas övergripande ansvar kopplat till personalområdet tydliggjorts (RS/814/2020).

Trots de förtydliganden i reglementen som pågår vill dock regionstyrelsen understryka att det i vissa fall finns skäl till att vissa frågor finns i både regionstyrelsens och nämndernas ansvar. Regionstyrelsens ansvar för den beställda vården innebär att styrelsen inte kan släppa frågor om primärvården till hälso- och sjukvårdsnämnden exempelvis. Styrelsen har också ansvaret för förvaltningen av regionens fastigheter och anskaffning av regionens lokaler vilket innebär att det också där är frågor som går in i varandra men att de har olika ansvar. Finns liknande frågor kring IT, personal, miljö mm som styrelse och nämnd har ett gemensamt ansvar för men utifrån sina respektive uppdrag och verksamheter. Förutom i reglementena finns också skrivningar om det i regionplanen.

Revisorernas rekommendation: Regionstyrelsen bör inte själva bereda ärenden av operativ karaktär inom de områden där det finns facknämnder. Om styrelsen önskar denna typ av information bör styrelsen begära den från berörd nämnd.

Revisorerna ger här några exempel och lyfter bland annat den uppföljning av personalstatistik som gjorts under mandatperioden samt uppföljning av kostnader, utförd tid och slutenvård inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård.

Som personalpolitiskt ansvarig anser regionstyrelsen att styrelsen har ett ansvar att utveckla, förvalta och följa upp Region Jämtland Härjedalens personalpolitik inom kompetensområden såsom kompetensförsörjning, anställningsvillkor, arbetsmiljö, jämställdhet och mångfald samt ledarskap och medarbetarskap. Den personalpolitiska inriktningen utgör den styrning och stöd som regionstyrelsen, nämnderna och förvaltningsområdena har att tillämpa vid planering, drift, utveckling och uppföljning inom sina respektive verksamhets- och personalansvar. Vad gäller kompetensförsörjningen är utmaningarna många och regionstyrelsen har därför ansett att det varit angeläget att få en tydlig lägesbild genom att få en redovisning om personalstatistik. I 2022 års

verksamhetsplan är personalstatistik inte längre en stående punkt på varje möte. I stället arbetar regionstyrelsen under 2022 mer med fördjupning inom särskilda strategiska utvecklingsområden inom personalområdet. En fördjupning handlar om just kompetensförsörjning och genomfördes på styrelsens möte i mars.

Regionstyrelsen har också i reviderad verksamhetsplan för 2022 lagt till särskilda uppföljningar om hälso- och sjukvårdsnämnden där ordförande för nämnden kommer att bjudas in (Se verksamhetsplanen RS/425/2021). Regionstyrelsens presidium kommer inför denna uppföljning att föreslå de frågor som ska ställas. På detta sätt kan styrelsen på ett bättre sätt följa hälso- och sjukvårdsnämndens arbete utan att i sig bereda ärendena.

Revisorernas rekommendation: Regionstyrelsen behöver se över det ansvar som tilldelats hälso- och sjukvårdsdirektör tillsammans med divisionschefer.

Revisorerna hänvisar i det här avseendet till dokumentet *Förvaltningsorganisation för Region Jämtland Härjedalen från 1 januari 2021* som fastställts av regionstyrelsen och som senast reviderades av regionstyrelsen i december 2020, § 225 (RS/730/2018), med anledning av ny organisation för förvaltningsområde hälso- och sjukvården.

Regionstyrelsen delar revisorernas synpunkter om att divisionschefernas roll och ansvar bör tydliggöras. I dagsläget finns det flertal dokument som beskriver chefers ansvar och befogenheter. Förbättring kan ske gällande att samla relevant information på ett bättre sätt och också utbilda berörda chefer om ansvar och roller. Informationen bör differentieras och tydliggöras på respektive chefsnivå. Arbeten har delvis inletts som möjliggör förbättringar. En översyn av chefstitulatur inom organisationen har inletts. Inför kommande mandatperiod pågår också en översyn av delegationsbestämmelser för styrelser och nämnder samt översyn av vilka styrdokument som behöver revideras utifrån den nya politiska organisationen. Ett område som också kan förtydligas är budgetansvar för respektive chefsnivå i organisationen – ansvaret framgår i styrmodellen men då enbart till nämnd och styrelse.

Regionstyrelsen anser att det finns skäl att i dessa arbeten också genomföra en översyn av nuvarande styrmodell i syfte att skapa bättre förutsättningar för regionen att styra mot uppsatta mål och tydliggöra styrelsens och nämndernas ansvar i styrningen.

Revisorernas rekommendation: Regionstyrelsen bör se över de ansvar kopplade till formella krav (lag och föreskrift) inom hälso- och sjukvårdsområdet som tilldelats regiondirektör. Endera bör ansvaret för dessa delar omfördelas till hälso- och sjukvårdsdirektör eller så behövs ett klagörande av varför just dessa två krav inte ingår i hälso- och sjukvårdsdirektörens ansvar.

Revisorerna hänvisar i det här avseendet till att det i instruktionen står att regiondirektören har det övergripande ansvaret för patientsäkerhet och ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete inom hälso- och sjukvården och tandvården. Revisorerna anser att

instruktionen till regiondirektören inte bidrar till att skapa klarhet kring varken vilket politiskt organ som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården eller skapa tydliga och logiska ansvarsområden bland berörda tjänstepersoner.

Enligt kommunallagen (2017:725) ska regionstyrelsen i en instruktion fastställa hur direktören ska leda förvaltningen under styrelsen. Instruktionen ska också fastställa direktörens övriga uppgifter. Den senaste versionen av instruktionen fastställdes av regionstyrelsen i maj 2020, § 83 (RS/426/2022). Instruktionen kommer att behöva ses över utifrån de pågående arbeten som beskrivits tidigare i detta svar.

Regionstyrelsen rekommenderar regiondirektören att arbeta vidare med hur funktioner i regionledningen ska samspela och hur respektive funktions ansvar och roll kan tydliggöras.

Revisorernas rekommendation: Regionstyrelsen bör se över den organisatoriska tillhörigheten för hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen alternativt på annat sätt säkerställa att hälso- och sjukvårdsdirektören har direkt rådighet över avdelningens resurser kopplade till planering, uppföljning, utredning m.m. inom hälso- och sjukvård.

Revisorerna anser att hälso- och sjukvårdsdirektören inte har någon direkt rådighet över hur hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen organiseras eller över hur dess resurser nyttjas. Revisorerna anser att det kan ifrågasättas om hälso- och sjukvårdsdirektören med denna organisering kan ta det ”sammanhållna ansvaret för hälso- och sjukvårdens ledning och styrning, resultat och utveckling ...”.

Det har sedan hösten 2021 pågått en översyn av Region Jämtland Härjedalens gemensamma resurser för utveckling, utredning och projektinriktade verksamheter inom regionstyrelsens förvaltning (RS/623/2021). Ett av uppdragen i översynen är att se över regionstabens organisation med ett särskilt fokus på vissa delar av hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen samt delar av avdelningen forskning, utbildning och utveckling. Uppdraget är dels kopplat till den nya organisationsstrukturen inom förvaltningsområde hälso- och sjukvård som implementerades 1 januari 2022, dels till gränsdragningarna mellan hälso- och sjukvårdsnämndens och regionstyrelsens ansvar och uppdrag. En rapport är tänkt att presenteras senare i vår. Utifrån rapportens slutsatser samt regionfullmäktiges beslut om ny politisk organisation kommer beslut om förvaltningsorganisation från 1 januari 2023 att behöva tas senast under hösten 2022.

Regionstyrelsen anser att det i revisorernas granskning borde ha gjorts en tydligare genomgång av Hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningens uppdrag och ansvar. Avdelningens uppdrag är betydligt bredare än hälso- och sjukvårdsnämndens ansvar varför granskningsrapportens ställningstaganden om avdelningens organisatoriska placering inte utgår från helhetsbild. Då det gäller Hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen så ska den avdelningen ge stöd till högsta ledning dvs Regiondirektör, Hälso- och sjukvårdsdirektör och politiker i övergripande hälso- och sjukvårdsfrågor. Det betyder att analysera och presentera underlag som beskriver konsekvenser av förslag och politiska beslut och hur dessa svarar upp mot befolkningens behov. Vidare att bereda ärenden, och att på uppdrag genomföra kvalificerade utredningar. Slutligen att utifrån omvärldsbevakning inom ett antal

sakområden på eget initiativ göra framtidsanalyser, ta fram underlag, lyfta förslag och behov.

Avdelningen har alltså ett ansvar att arbeta mot flera förvaltningsområden. Några av funktionerna inom avdelningen arbetar också mot Regionala utvecklingsnämnden och förvaltningsområde Regional Utveckling. I den översyn som beskrivs ovan har frågan om lämplig placering diskuterats särskilt när det gäller en del av de enskilda strategierna, utredarna och handläggarna inom avdelningen samt Läkemiddelsenheten.

Oavsett resultatet av översynen och beslut om förvaltningsorganisation från 1 januari 2023 anser regionstyrelsen att det är viktigt att arbeta vidare med hur samverkan mellan regionstaben och de olika förvaltningsområdena kan utvecklas samt hur hälso- och sjukvården på ett effektivt sätt kan komma åt och nyttja de resurser som finns i Regionstaben och i detta fall särskilt Hälso- och sjukvårdspolitiska avdelningen.

Revisorernas rekommendation: Regionstyrelsen behöver säkerställa att det finns en rutin för hur nämndsuppdragen som ges till regiondirektören, formellt sett förs vidare till respektive förvaltningsområdeschef.

Regionstyrelsen delar revisorernas synpunkter om att det här är ett område som kan förbättras. Som det är idag förs samtliga uppdrag in manuellt i ett beslutsprotokoll som sedan delges chefer inom organisationen. Under 2021 togs det också tagits fram en mall för agenda till ledningsmöten. I mallen ingår en punkt om att följa upp politiska beslut och uppdrag. Därtill finns i regionstyrelsens uppföljningsplan en redovisning till regionstyrelsen om uppföljning av fattade beslut. Trots detta behövs en mer systematisk uppföljning av uppdragen där det tydligt framgår vem som ansvarar för att genomföra uppdragen och när de ska vara klara. Under våren 2022 har det därför pågått en omvärldsbevakning av hur andra arbetar med uppdrag från styrelse och nämnder. Det har också gjorts en översyn av vad som går att göra i de administrativa IT-systemen. Resultatet av detta är att det planeras att införas en tillämpning i IT-systemet Stratsys. Denna tillämpning kommer att möjliggöra en mer systematisk bevakning av uppdrag och som därmed kommer att kunna följas av regionledning och politik.

Revisorernas rekommendation: Regionstyrelsen bör tillse att kraven på dokumentation och systematik avseende verkställighetsbeslut skärps.

Kommunallagen skiljer mellan nämndbeslut (som kan delegeras) och beslut som innebär ren verkställighet. Till skillnad från delegationsbeslut kan verkställighetsbeslut inte överklagas och verkställighetsbeslut behöver inte anmälas. I delegationsbestämmelserna för regionstyrelsen (RS/24/2019) finns konkretiserade exempel på verkställighetsbeslut. De exempel på ärenden som lyfts återfinns inom bland annat kategorierna Ekonomiadministrativa och juridiska ärenden, personaladministrativa ärenden och fastighetsärenden.

Precis som granskningsrapporten beskriver kan verkställighetsbeslut också tas på olika sätt, skriftligt eller muntligt. Det finns således ingen samlad dokumentation eller lista över samtliga verkställighetsbeslut. Det skulle också vara svårt att upprätta en sådan lista.

Inom Region Jämtland Härjedalen pågår arbeten med att se över gällande dokumentstyrningsregler. I januari 2022 fastställdes nya riktlinjer för politiska styrdokument (RS/1060/2018). Regionstabschef har också gett ett uppdrag till den nybildade enheten för informationsförvaltning att mer grundligt se över den administrativa dokumenthanteringen. Syftet med det projektet är att ta fram förslag på vision och strategi för ett homogent och sammanhängande regelverk samt modell för informationsförvaltning som uppfyller lagstiftningens krav på god offentlighetsstruktur och som bättre tillgodoser medarbetarnas behov av att kunna skapa och återsöka de administrativa dokument som de behöver för sitt arbete. Än så länge är projektet i sin början där projektdirektiv håller på att skapas.

Samordningskansliet genomför också kontinuerligt utbildningar i ärendehantering, diarietföring samt offentlighet och sekretess i syfte att ge medarbetare den kunskap de behöver för att vara trygga med hur ärenden och dokument ska hanteras.

Malin Bergman (C)
Regionstyrelsens ordförande

Anders Byström
Tf. Regiondirektör