



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 klargörande 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 Läke-medelsenheten.

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, diarieföring 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