

Till regionstyrelsen, strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, delregional nämnd östra och styrelsen för Skaraborgs Sjukhus

Granskning av ny politisk organisation (REV 2024-00093)

Revisionen har granskat ny politisk organisation. Granskningen omfattar regionstyrelsen, strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, delregional nämnd östra och styrelsen för Skaraborgs Sjukhus.

Syftet med granskningen var att bedöma om ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen hanterats ändamålsenligt.

Vår bedömning är att ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen delvis har hanterats ändamålsenligt.

Vi lämnar därför rekommendationer till strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden och operativa hälso- och sjukvårdsnämnden.

Revisionen rekommenderar operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att

- Förtydliga ansvar och roller i process och rutiner för hantering av ärenden kring utbudspunktsförändringar.

Revisionen rekommenderar strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden och operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att

- Arbeta aktivt med samordning och dialog mellan nämnder och styrelser för att utveckla inbördes arbetsformer och praxis för ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen.

Revisionen uppmanar granskade nämnder och styrelser att i övrigt beakta de bedömningar som görs i rapporten.

Vi önskar få ett yttrande från er senast den 31 maj 2025. Det ska framgå av yttrandet vilka åtgärder som ni har gjort eller planerar att göra med anledning av de rekommendationer som vi lämnar. Yttrandet skickar ni till revision@vgregion.se.

Revisionsrapporten översänds för yttrande till operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden samt för kännedom till regionfullmäktiges presidium, regionstyrelsen, de delregionala nämnderna och styrelsen för Skaraborgs Sjukhus.

Vänersborg den 12 december 2024

För revisorskollegiet,

Krister Stensson,
ordförande

Vivi-Ann Nilsson,
vice ordförande



Revisionsrapport
2024-12-12

Granskning av ny politisk organisation

Datum: 2024-12-12

Dokumentnamn: Granskning av Ny politisk organisation

Diarienummer: REV 2024-00093

www.vgregion.se/revision

Innehåll

Läsanvisning.....	3
Sammanfattning.....	4
Rekommendationer.....	6
Utgångspunkter.....	7
Bakgrund.....	7
Syfte och revisionsfrågor.....	8
Avgränsning.....	8
Revisionskriterier.....	8
Ansvariga nämnder och styrelser.....	9
Metod.....	9
Resultat.....	11
Har berörda nämnder och styrelser följt fastställd process för utbudspunktsförändringar?.....	11
Bedömning.....	16
Har ansvar och roller i arbetet med hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering förtydligats sedan införandet av den nya politiska organisationen?.....	17
Bedömning.....	23
Sammanfattande bedömning.....	25
Rekommendationer.....	26
Det kommunala ansvarssystemet.....	28
Revisionen i korthet.....	29
Regionen i korthet.....	30

Läsanvisning

I den här revisionsrapporten redovisas den granskning som revisionen har genomfört inom området Ny politisk organisation.

Vi som skriver rapporten är sakkunniga biträden (tjänstepersoner) till de förtroendevalda revisorerna (politiker). Det är även vi som har genomfört granskningarna. Vi är yrkesrevisorer och medlemmar i branschorganisationen Skyrev, som är ett nationellt forum för yrkesrevision.

Rapporten riktar sig i första hand till ledamöterna i de nämnder och styrelser som vi har granskat samt tjänstepersonerna i förvaltningarna, men även till regionfullmäktige, övriga tjänstepersoner i regionen, regionens invånare, media med flera.

Rapporten är indelad i fyra delar. Vi hoppas att den ska ge dig som läsare en god bild av den granskning som vi har genomfört.

*

I början av rapporten hittar du vår sammanfattning. Där får du snabbt en bild av det vi har kommit fram till i granskningen. Där hittar du också de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen.

I den andra delen beskriver vi utgångspunkterna för vår granskning, det vill säga det som ramar in granskningen. Där ser du även vilka nämnder och styrelser som omfattas av granskningen.

Sedan kommer vi till *den tredje delen*: resultatet. Där går vi igenom de iakttagelser och bedömningar som vi har gjort i granskningen. Sist i det avsnittet hittar du en sammanfattande bedömning samt de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen.

I den sista delen av rapporten hittar du information om det kommunala ansvarssystemet, revisionens uppdrag och regionen.

Sammanfattning

Regionfullmäktige fastställde den 12 april 2022 detaljutformningen av Västra Götalandsregionens politiska organisation för perioden 2023–2027¹. En ny organisatorisk modell för styrning av hälso- och sjukvården har inrättats, och genom att förbättra genomförandet av antagna visioner, mål och strategier ska en medveten och önskad förändring av hälso- och sjukvården på längre sikt åstadkommas.

Efter ungefär ett år med den nya organisationen genomfördes en revidering av reglementen för nämnder och styrelser.² För 2024 ser revisionen risker att ansvar och roller, exempelvis i arbetet med hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering, inte förtydligats i tillräcklig utsträckning för att dessa frågor ska kunna hanteras ändamålsenligt.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen hanterats ändamålsenligt. Granskningen omfattar regionstyrelsen, strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, delregional nämnd östra och styrelsen för Skaraborgs Sjukhus.

Resultatet av granskningen visar att ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen delvis har hanterats ändamålsenligt.

Granskningen visar att det finns en beslutad process och rutin för beredning av ärenden vid utbudspunktsförändringar. Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har under året tagit beslut för att förtydliga sjukhusstyrelsernas egna mandat vid utbudspunktsförändringar. Intervjuer visar att processen upplevs tidskrävande och att gränsdragningen vid förändringar av utbud och lokalisering är otydlig utifrån sjukhusstyrelsernas ansvar. Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden bör därför ta ställning till att förlänga alternativt revidera beslutad process för utbudspunktsförändringar, med syfte att förtydliga processen.

Vi bedömer att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden enligt beslutad process borde ha fört dialog med delregional nämnd östra vid beredningen av ärendet om utbudspunktsförändringar på Skaraborgs Sjukhus 2023. Revisionen noterar att en utveckling har skett gällande dialog mellan

¹ Politisk organisation för mandatperioden 2023–2027, regionfullmäktige 2022-04-12, § 66.

² Reviderade reglementen för nämnder och styrelser för mandatperioden 2023–2026, regionfullmäktige 2024-02-27, (RS 2023-01583).

operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och delregionala nämnder under året.

Vår granskning visar att endast ett fåtal revideringar gjordes i samband med beslut om reglementen i början av året. Vi bedömer att regionstyrelsens roll i ärenden om utbudspunktsförändringar har förtydligats i nuvarande organisation och reglemente. Utifrån beslutade reglementen bedömer vi att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden fortsatt behöver utveckla arbetssätt och dialog för att inkludera de delregionala nämnderna i processen kring utbudspunktsförändringar. Vidare bör strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställa att nämnden i beredning av ärenden ges möjlighet att avgöra om en fråga är av strategisk karaktär enligt regionfullmäktiges beslut om revidering av reglementen.

Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden har genomfört en inventering av befintliga planer och strategier som berör hälso- och sjukvårdsområdet. Revisionen noterar att strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden har beslutat om att revidera principerna i dokumentet "PM Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland". Vi bedömer att nämnden bör se över dokumentet som helhet så att det överensstämmer med regionens nomenklatur för styrande dokument samt följer ansvarsfördelningen i nuvarande organisation.

Slutligen noterar revisionen att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har tillsatt en extern utredning gällande granskning av rutiner och dokumentation för ersättningskomponenter inom vårdvalen. Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, bör så snart utredningen är färdig, fatta erforderliga beslut för att säkerställa att rutiner och riktlinjer finns på plats inom området.

Rekommendationer

I samband med granskningar lämnar vi ofta rekommendationer om förbättringar till de granskade nämnderna och styrelserna. Nedan hittar du de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen av Ny politisk organisation:

Revisionen rekommenderar operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att

- förtydliga ansvar och roller i process och rutiner för hantering av ärenden kring utbudspunktsförändringar.

Revisionen rekommenderar strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden och operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att

- arbeta aktivt med samordning och dialog mellan nämnder och styrelser för att utveckla inbördes arbetsformer och praxis för ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen.

Revisionen uppmanar granskade nämnder och styrelser att i övrigt beakta de bedömningar som görs i rapporten.

Utgångspunkter

Bakgrund

Regionfullmäktige fastställde den 12 april 2022 detaljutformningen av Västra Götalandsregionens politiska organisation för perioden 2023–2027³. En ny organisatorisk modell för styrning av hälso- och sjukvården har inrättats, och genom att förbättra genomförandet av antagna visioner, mål och strategier ska en medveten och önskad förändring av hälso- och sjukvården på längre sikt åstadkommas.

Regionledningen uttryckte tidigt att en rimlig målsättning är en stegvis implementering av ny styrning, med start i beredning och genomförande av budget 2024. Därefter ska ny styrning och nya arbetsätt efter hand få större genomslag.⁴

Revisionen ser över en längre period risker med omfattande förändringar av styrning, roller och ansvar i en ny politisk organisation. Stora förändringar riskerar att skapa otydligheter i organisation, styrning, ledning och uppföljning samt att dra ut på tiden.

Sjukhusstyrelsernas stora ekonomiska underskott har under 2023 inneburit flera förslag till förändringar av vårdutbudet, och en process har fastställts för att bereda sådana ärenden. Revisionens granskning 2023 påvisade brister i följsamheten till denna process.⁵ Då även 2024 förutspås bli ett ansträngt ekonomiskt år för sjukhusstyrelserna kan ytterligare förslag till förändrat vårdutbud väntas.

Efter ungefär ett år med den nya organisationen genomfördes en revidering av reglementen för nämnder och styrelser.⁶ För 2024 ser revisionen risker att ansvar och roller, exempelvis i arbetet med hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering, inte förtydligats i tillräcklig utsträckning för att dessa frågor ska kunna hanteras ändamålsenligt.

³ Politisk organisation för mandatperioden 2023–2027, regionfullmäktige 2022-04-12, § 66.

⁴ PM om politisk styrning av hälso- och sjukvården i Västra Götalandsregionen, 2023-01-23 (RS 2023-00625).

⁵ Granskning av ny politisk organisation, revisionsrapport 2024-01-24 (REV 2023-00094).

⁶ Reviderade reglementen för nämnder och styrelser för mandatperioden 2023–2026, regionfullmäktige 2024-02-27, (RS 2023-01583).

Syfte och revisionsfrågor

I den revisionsplan⁷ som revisorskollegiet fastställt för perioden 2023–2025 anges den nya politiska organisationen som ett av de viktigaste områdena för revisionens granskning och revisionen avser att följa detta under hela mandatperioden. För den granskning som planeras under 2024 är syftet att bedöma om ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen hanterats ändamålsenligt.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har berörda nämnder och styrelser följt fastställd process för utbudspunktsförändringar?
- Har ansvar och roller i arbetet med hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering förtydligats sedan införandet av den nya politiska organisationen?

Avgränsning

De politiska organ som berörs på regiongemensam nivå är regionstyrelsen, strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden samt operativa hälso- och sjukvårdsnämnden.

För att ge ett exempel på samspelet mellan nivåerna i den nya politiska organisationen, kommer granskningen även att innefatta styrelsen för Skaraborgs Sjukhus och delregional nämnd östra.

Granskningen omfattar ärendet kring utbudspunktsförändringarna vid Skaraborgs Sjukhus 2023 samt ärenden om utbudspunktsförändringar under perioden 1 januari 2024 till 30 juni 2024. Vi har genomfört granskningen under perioden april till november 2024.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier menas de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I den här granskningen utgår vi från följande revisionskriterier:

- Politisk organisation för mandatperioden 2023–2027, regionfullmäktige 2022-04-12 § 66, (dnr RS 2022-01294).

⁷ Revisionsplan 2023 med inriktning för 2024–2025, fastställd av revisorskollegiet 2023-02-08 (dnr REV 2022-00119).

- Process för hantering av avvikelser från gällande planer och uppdrag såsom utbudspunktsförändring, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden 2023-03-22 § 60 (dnr OSN 2023-01653).
- Reglemente för regionstyrelsen, fastställt av regionfullmäktige 2024-02-27, del A (dnr RS 2023-01583).
- Reglemente för strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden, fastställt av regionfullmäktige 2024-02-27, del A, del B § 2 och § 6 punkt c (dnr RS 2023-01583).
- Reglemente för operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, fastställt av regionfullmäktige 2024-02-27, del A, del B § 2 och § 3 punkt l (dnr RS 2023-01583).
- Reglemente för styrelsen för Skaraborgs Sjukhus, fastställt av regionfullmäktige 2024-02-27, del A, del B § 5-6 (dnr RS 2023-01583).
- Reglemente för delregional nämnd östra, fastställt av regionfullmäktige 2024-02-27, del A, del B § 2-3 (dnr RS 2023-01583).

Ansvariga nämnder och styrelser

Granskningen omfattar följande nämnder och styrelser:

- regionstyrelsen
- strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden
- operativa hälso- och sjukvårdsnämnden
- styrelsen för Skaraborgs Sjukhus
- delregional nämnd östra.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentanalys och intervjuer.

För att besvara granskningens revisionsfrågor har totalt nio ärenden granskats där ärendet om utbudspunktsförändringar vid Skaraborgs Sjukhus 2023 används som utgångspunkt för granskningen. Därtill har vi granskat åtta ärenden gällande utbudspunktsförändringar som behandlades av operativa hälso- och sjukvårdsnämnden under perioden 1 januari 2024 till 30 juni 2024.

Dokumentanalysen har kompletterats med intervjuer. Vi har genomfört intervjuer med personer i organisationen som arbetar med frågor som rör den politiska organisationen och frågor gällande utbud och lokalisering inom hälso- och sjukvården.

Resultat

Syftet med granskningen har varit att bedöma om ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen hanterats ändamålsenligt. Resultatet av granskningen redovisas per revisionsfråga.

Har berörda nämnder och styrelser följt fastställd process för utbudspunktsförändringar?

En ny organisatorisk modell för styrning av hälso- och sjukvård

Enligt kommunallagen ska fullmäktige tillsätta en styrelse och de nämnder, som utöver styrelsen, behövs för att fullgöra regionens uppgifter enligt lag eller annan författning och för övrig verksamhet.

Regionfullmäktige fastställde den 12 april 2022 Västra Götalandsregionens politiska organisation för perioden 2023–2027. Organisationsförändringen innebar en ny modell för styrning av hälso- och sjukvården och därtill förändringar av nämnder och styrelsers uppgifter.

I budget 2024 beskrivs att utgångspunkten med den nya politiska organisationen är tydligare styrning, färre regionala aktörer samt renodlade ansvar och roller.

Styrningen beskrivs i fem nivåer

- Regiongemensam ägarstyrning
- Strategiska måldokument och handlingsplaner
- Operativa beslut om uppdrag och resurser som följer de strategiska dokumenten
- Utförare som verkställer de operativa besluten
- Delregional nivå som, utifrån ett invånarperspektiv ansvarar för att fattade beslut får lokalt genomslag.

Policy för styrning beskriver ”de grundläggande principerna för styrning” och bland annat relationer mellan regionstyrelsen och andra nämnder och styrelser. I budget 2024 framgår bland annat att genom dialog och tydliga prioriteringar ska syftet med organisationsförändringen uppnås.

För nämnder och styrelser på regionövergripande nivå innebar organisationsförändringen 2023 att de fem hälso- och sjukvårdsnämnderna och hälso- och sjukvårdsstyrelsen ersattes av strategiska hälso- och

sjukvårdsnämnden, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden samt fem delregionala nämnder.

För utförarstyrelserna inom hälso- och sjukvårdsområdet gjordes inga organisatoriska förändringar. Den tydligaste skillnaden för utförarstyrelserna i den nya organisationen är att de tilldelas uppdrag från operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, i stället för att teckna vårdöverenskommelser med de fem hälso- och sjukvårdsnämnderna och hälso- och sjukvårdsstyrelsen.

Process och rutin för utbudspunktsförändringar

Vid sitt första sammanträde i januari 2023 beslutade operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att ge förvaltningen i uppdrag att återkomma med förslag på hantering av utbudspunktsförändringar.

I tidigare organisationsstruktur hade samråd mellan aktuell hälso- och sjukvårdsnämnd och utförarstyrelse tillämpats vid ”förändringar av utbudspunkter och utbud” samt vid ”förändringar av lokalisering”. Om oenighet uppstod, eller om förändringar var av principiell betydelse eller innebar en väsentlig förändring av verksamhetens innehåll eller lokalisering, skulle frågan hänskjutas till regionstyrelsen.

Utbudspunkt i den här granskningen innebär både den fysiska utbudsplatsen av hälso- och sjukvårdens olika verksamheter och den geografiska placeringen av desamma. Utbudspunkterna styrs dels av invånarnas behov och krav på tillgänglighet, nåbarhet och trygghet dels av kraven på en kostnadseffektiv hälso- och sjukvård av hög kvalitet.

Den 22 mars 2023 godkände operativa hälso- och sjukvårdsnämnden förslag till process⁸, och skickade beslutet för fortsatt vägledning till regionstyrelsen. Av beslutet framgår bland annat att processen för hantering av utbudspunktsförändringar gällde 2022–2023, fram tills arbetssätt och metoder enligt den nya styrmodellen kommit på plats.

Regionstyrelsen ställde sig bakom processen den 28 mars 2023 och påpekade att strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens roll och mandat i denna typ av frågor behövde förtydligas. Som regionens ledande hälso- och sjukvårdspolitiska organ menade regionstyrelsen att det är särskilt viktigt att frågorna lyfts dit så att den operativa- och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden gemensamt kan utveckla praxis. Frågan om

⁸ Process för hantering av avvikelser från gällande planer och uppdrag såsom utbudspunktsförändring, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden 2023-03-22 § 60.

förtydligande av strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens roll och mandat överlämnades till den politiska arbetsgruppen för beredning.

Vid intervjuer framgår att den politiska arbetsgruppen tog med sig frågan gällande strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens roll och mandat och ett förtydligande gjordes i och med revidering av reglementen. Att frågan om att gemensamt utveckla praxis ska ske genom samordning och dialog snarare än förtydligande av ansvarsfördelningen i reglementena.

En rutin för hantering av avvikelser från gällande planer och uppdrag för utformningen av utförarstyrelsernas underlag beslutades av hälso- och sjukvårdsproduktionsdirektören med giltighetstiden 27 mars till 31 december 2023. Rutinen skickades till samtliga utförarstyrelser.

Av genomförda intervjuer framkommer att beslutad process för hantering av utbudspunktsförändringar gäller tills vidare. Revisionens dokumentgranskning har dock visat att endast rutinen förlängdes vid årsskiftet, att gälla till och med 31 december 2024.

Processens steg

Processen för utbudspunktsförändringar innebär att utförarstyrelserna ska inkomma till operativa hälso- och sjukvårdsnämnden med underlag som beskriver bakgrunden till föreslagna förändringar, tidplan, hur vårdbehovet ska tillgodoses, möjliga alternativ till den föreslagna förändringen samt hur förändringen ska följas upp.

Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden ska sedan pröva förslaget till förändring mot gällande uppdrag, måldokument och strategiska planer. I de fall det saknas måldokument eller strategiska planer till vägledning för nämnden, alternativt att det finns tolkningsfrågor kring dessa, ska ärendet lyftas till strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden för avgörande.

Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden ska även pröva om avstämning ska ske med berörd delregional nämnd utifrån dess lokala perspektiv och dialog med kommunerna.

Slutligen ska operativa hälso- och sjukvårdsnämnden avgöra om utförarens förslag till förändring kan godtas eller inte, alternativt konstatera att föreslagna förändringar ligger inom ramen för gällande vårdöverenskommelse/uppdrag och att utförarstyrelsen därför själv kan fatta beslutet.

Beslut om utbudspunktsförändringarna vid Skaraborgs Sjukhus

Den 2 juni 2023 beslutade styrelsen för Skaraborgs Sjukhus att tillskriva operativa hälso- och sjukvårdsnämnden för dialog om strukturella förändringar av utbudspunkter inom sjukhuset.

Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade den 14 juni 2023 att styrelsen för Skaraborgs Sjukhus, med föreslagna strukturella förändringar av utbudspunkter inom Skaraborgs Sjukhus, kunde uppfylla sitt uppdrag i gällande vårdöverenskommelse och godkände föreslagna förändringar.

Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade även att tillskriva strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens för avgörande om föreslagna förändringar gick i linje med måldokument och strategiska planer. Anledningen var dels att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden ansåg att det ”inom vissa områden” ännu saknades måldokument och strategiska planer dels att föreslagna förändringar kan komma att få påverkan på hälso- och sjukvårdens övergripande utbud och lokalisering ur ett systemperspektiv. Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden uppmanades att särskilt beakta om det fanns behov av att lyfta ärendet till regionstyrelsen. Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har inte dokumenterat att nämnden prövat ”om avstämning ska ske med berörd delregional nämnd” enligt fastställd process.

Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden konstaterade den 31 augusti 2023 att förslaget gick i linje med måldokument och strategiska planer, med undantag för vissa verksamheter i Mariestad. Förändringen vid akutmottagningen i Lidköping förutsatte att sjukhusstyrelsen med berörda utförare säkerställde invånarnas tillgång till akut vård, medan föreslagna förändringar i Mariestad krävde ytterligare beredning.

Det slutliga beslutet om utbudspunktsförändringar fattades av styrelsen för Skaraborgs Sjukhus den 12 september 2023.

Den 1 juni 2023, innan sjukhusstyrelsen tillskrivit operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, fattade delregional nämnd östra beslut om två initiativärenden rörande vårdutbudet i delregionen som skickades till strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden.

Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade den 31 augusti att besvara ärendena genom hänvisning till beslutet om utbudspunktsförändringar vid samma sammanträde, och att nämndens beslut i det ärendet ”får anses som del av svar till delregional nämnd östra. I fortsatt beredning av kvarvarande föreslagna förändringar av utbud, med

fokus på Mariestadsområdet, kommer den framtida demografiförändringen i Skaraborg och dess konsekvenser att analyseras”.

Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden lyfte under hösten frågan om status i strukturförändringarna och fick vid sammanträdet den 9 november 2023 en återrapportering av uppdraget från den 31 augusti 2023, om arbetet med att säkerställa invånarnas tillgång till akutsjukvård i Skaraborg.

Beredning och dialog vid utbudspunktsförändringarna vid Skaraborgs Sjukhus

I intervju med tjänsteperson på Skaraborgs Sjukhus påpekas att rutinen för processen togs fram för sent. Skaraborgs Sjukhus hade i januari 2023 gett sjukhusdirektören i uppdrag att tillsammans med styrelsens presidium få till stånd en genomlysning av den ekonomiska situationen för Skaraborgs Sjukhus. I den rapport som genomlysningen resulterade i lämnades flera förslag till sjukhusstyrelsen och sjukhusledningen där bland annat att fullfölja planeringen avseende strukturella åtgärder med förslag till beslut i styrelsen för Skaraborgs Sjukhus. När operativa hälso- och sjukvårdsnämnden beslutade om processen hade styrelsen för Skaraborgs Sjukhus redan påbörjat sitt arbete med strukturförändringen enligt tidigare organisationsstruktur och process. Vidare beskriver intervjuad tjänsteperson att det innebar att de i beredningen fick dela upp sjukhusstyrelsens förslag i ett 15-tal mindre förslag enligt den rutin som var framtagen. Upplevelsen var att det var svårt att följa hur operativa hälso- och sjukvårdsnämnden hanterade delförslagen men att rutinen täckte behovet för att beskriva en förändring.

Av intervjuer med tjänstepersoner för operativa hälso- och sjukvårdsnämnden framkommer även att ärendet diskuterades i en gemensam ärendeberedningsgrupp på Koncernkontoret utifrån regionstyrelsens, strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden samt operativa hälso- och sjukvårdsnämndens uppdrag och ansvar. Vid genomförda intervjuer beskrivs regionstyrelsens roll i samband utbudspunktsförändringar som övervakande utifrån styrelsens uppsiktsplikt. Avslutningsvis lyfts att den delregionala nämndens perspektiv inte fanns med i den gemensamma ärendeplaneringen, ingen formell dialog fördes heller mellan operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och delregional nämnd östra i beredningen av ärendet.

Processens tillämpning under 2024

Revisionen bedömde i 2023 års granskning att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden gjort flera avsteg från den process som nämnden tagit fram.

För 2024 har dokumentgranskningen visat att utförarstyrelserna har tillskrivit operativa hälso- och sjukvårdsnämnden i enlighet med processen. I de granskade ärendena har rutinen använts, även om utförarstyrelserna i ett par ärenden valt att besvara frågorna, men i en annan form än den som rutinen anger.

Av de åtta ärenden som har granskats för första halvåret 2024 har sju av dem prövats mot aktuellt uppdrag. I ett av dessa åtta ärenden konstaterade operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att förändringen låg inom ramen för gällande uppdrag och att utförarstyrelsen själva kunde fatta beslutet. I sju av åtta ärenden har bedömning gjorts mot gällande uppdrag, måldokument och strategiska planer, vilket dock inte framgår av nämndens beslut. Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har i ovan nämnda ärenden inte tillskrivit strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden avseende avsaknad av måldokument eller strategiska planer.

Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har i fem av sju ärenden (bortsett från det ärendet där förändringen låg inom ramen för utförarstyrelsens mandat) haft dialog med berörda delregionala nämnder. I ett ärende har information delgetts ordförande i delregional nämnd och i det andra har information getts till samtliga berörda delregionala nämnders presidier genom ansvarig tjänsteperson.

Av granskade ärenden under 2024 framgår det att regionstyrelsen inte har agerat i samband med förslag till utbudspunktsförändringarna.

Bedömning

Revisionen bedömer att berörda nämnder och styrelser delvis har följt fastställd process för utbudspunktsförändringar.

Utifrån dokumentgranskning och intervjuer bedömer vi att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden i beredningen av ärendet om utbudspunktsförändringarna vid Skaraborgs Sjukhus 2023 borde ha fört dialog med delregional nämnd östra enligt beslutad process⁹. Av granskade ärenden 2024 noterar revisionen att en utveckling har skett avseende operativa hälso- och sjukvårdsnämndens dialog med berörd delregional nämnd.

⁹ Process för hantering av avvikelser från gällande planer och uppdrag såsom utbudspunktsförändring, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden 2023-03-22 § 60.

Revisionen bedömer utifrån beslutade reglementen¹⁰ att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden fortsatt behöver utveckla arbetssätt och dialog för att inkludera de delregionala nämnderna i processen kring utbudspunktsförändringar. Vi bedömer att regionstyrelsens roll i ärenden om utbudspunktsförändringar har förtydligats i nuvarande organisation i enlighet med regionfullmäktiges beslut om politisk organisation för mandatperioden¹¹.

Avslutningsvis bedömer revisionen att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden bör ta ställning till att förlänga alternativt revidera process för utbudspunktsförändringar, så att processen och rutinen har samma giltighetstid.

Har ansvar och roller i arbetet med hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering förtydligats sedan införandet av den nya politiska organisationen?

Beslut om reglementen

Regionfullmäktige beslutade den 29 november 2022 om reglementen för nämnder och styrelser.

Enligt kommunallagen ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Fullmäktige ska, om inte något annat anges i lag eller annan författning bestämma nämndernas verksamhetsområden och inbördes förhållanden.

I Västra Götalandsregionen har regionstyrelsen enligt reglementet uppsiktsplikt över övriga nämnder och styrelser i regionen och är den regiongemensamma ägaren av Västra Götalandsregionens utförare. Därtill ska regionstyrelsen samordna implementeringen av regiongemensamma måldokument, policyer, planer och riktlinjer i den egna verksamheten.

Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden är enligt reglementet Västra Götalandsregionens ledande hälso- och sjukvårdspolitiska organ och systemansvarig för den regionfinansierade hälso- och sjukvården.

¹⁰ Reglemente för strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden § 6 punkt c, Reglemente för operativa hälso- och sjukvårdsnämnden § 3 punkt l, Reglemente för styrelsen för Skaraborgs Sjukhus del B § 5-6 och Reglemente för delregional nämnd östra del B § 2-3, fastställda av regionfullmäktige 2024-02-27.

¹¹ Politisk organisation för mandatperioden 2023–2027, regionfullmäktige 2022-04-12, § 66.

Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden har bland annat det övergripande ansvaret att fastställa sjukvårdens utbud och lokalisering.

Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden ska enligt reglementet omsätta måldokument och strategiska planer som den regionala hälso- och sjukvårdsstrategin i praktiken genom att fördela uppdrag till utförarstyrelserna.

De fem delregionala nämndernas uppgift enligt reglementet är framför allt att föra dialog med kommuner och lokala intressenter, främst avseende uppföljning av hälso- och sjukvård.

Sjukhusstyrelserna ska enligt sina reglementen bedriva vård på uppdrag av operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och i enlighet med de måldokument och strategiska planer som fastställs av regionfullmäktige och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden.

Revidering av reglementen

I samband med beslut om reglementen fick regionstyrelsen i uppdrag att efter en utvärdering återkomma till regionfullmäktige med eventuella förslag till justeringar av reglementena.

Den politiska arbetsgrupp som är tillsatt av regionstyrelsen för att följa arbetet med den politiska organisationen under mandatperioden skickade i maj 2023 en remiss till samtliga nämnder och styrelser (inklusive bolag), med möjlighet att i första hand yttra sig över sitt egna reglemente men även ge synpunkter på politiska organ som har angränsningar till det egna uppdraget. Svarstiden sattes till den 30 september.

Den politiska arbetsgruppen fick huvudansvar för att gå igenom inkomna yttranden och föreslå förändringar. Regionstyrelsen, som fick uppdraget att bereda och lämna förslag på revideringar av reglementen, lämnade inte något eget yttrande över sitt eller andras reglementen.

Regionfullmäktige tog beslut om reviderade reglementen för nämnder och styrelser den 27 februari 2024.

Ansvar och roller kring utbudspunktsförändringar

I det tjänsteutlåtande som låg till grund för regionfullmäktiges beslut om revidering av reglementen framkom att flera sjukhusstyrelser upplever att nuvarande process för utbudspunktsförändringar är svåröverskådlig och administrativt betungande utifrån gränssnitt och ansvarsmandat mellan operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden. Flera utförarstyrelser efterfrågade ett tydliggörande av processen.

Vidare lyfte utförarstyrelserna att det finns en otydlighet kring vilka förändringar som kräver en dialog med operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och vilka delar som ingår i utförarens egen rådighet.

Både operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden lyfte att det under 2023 förekommit tolkningsfrågor om en utbudspunktsförändring kan anses vara av strategisk eller operativ karaktär. Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden lyfte även att det saknas möjlighet i beredningen för nämnden att avgöra om en fråga är strategisk eller inte.

De delregionala nämnderna lyfte bland annat att det är viktigt att de blir informerade i frågor om utbudspunktsförändringar som berör befolkningen i deras geografiska område.

Utifrån inkomna synpunkter gjordes en revidering av strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens reglemente för att förtydliga att det är strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden som är den nämnd som ska avgöra om en fråga är av strategisk karaktär. Det konstaterades även att det är viktigt att strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden i beredningen får en möjlighet att bedöma om en fråga är av strategisk eller operativ karaktär.

Gällande process och dialog kring utbudspunktsförändringar gjordes inga revideringar i reglementena. Det konstaterades i tjänsteutlåtandet att reglementena tillsammans med beslut om detaljutformning av Västra Götalandsregionens politiska organisation 2023–2027 beskriver processen på en övergripande nivå. Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och de delregionala nämnderna med berörda utförarstyrelser bedömdes behöva fortsätta föra dialog om sina inbördes arbetsformer.

Revidering av "PM Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering"

En av strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens uppgifter enligt reglementet är att ta fram regiongemensamma måldokument och strategiska planer för den regionfinansierade hälso- och sjukvården, tandvården och det regionövergripande folkhälsoarbetet.

I uppstarten av strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens arbete identifierades ett behov av en inventering av befintliga planer och strategier som berör hälso- och sjukvårdsområdet.

Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden fick i juni 2023 en redovisning av genomförd inventering av planer, strategier och måldokument inom hälso- och sjukvården. Inventeringen resulterade bland annat i att strategiska

hälso- och sjukvårdsnämnden föreslog till regionstyrelsen att överta ansvaret för ”PM Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland”. Dokumentet beslutades av regionstyrelsen i april 2021 med syftet att ge en kortfattad och översiktlig beskrivning och förslag till hälso- och sjukvårdens huvudsakliga utbud. De förslag om vårdutbud som redovisas i dokumentet är en värdering utifrån ”dagens situation” och beslut om hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering beskrivs ska vägledas av följande principer:

- Omställning av hälso- och sjukvården med utveckling av den nära vården.
- Digitalt först och fysiskt om det behövs.
- Vård som är vanligt förekommande i befolkningen eller ofta återkommande för individen ska finnas nära.
- Om det är ekonomisk och kompetensmässigt möjligt bör verksamheter bedrivas lokalt.
- Utskiftning av vård från akutsjukhusen till närsjukhus.
- Hälso- och sjukvården ska vara närvarande utanför de större orterna i hela Västra Götaland för att ge invånarna trygghet.
- Det ska finnas minst en vårdcentral i varje kommun.
- Vård som behövs mer sällan kan koncentreras.
- Vårdutbud ska koncentreras till färre utbudspunkter om det behövs, för att stärka vårdens kvalitet.

Vid genomförd intervju med tjänsteperson för strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden beskrivs att dokumentet ”PM Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland” är fortsatt gällande vid prövning av förslag om utbudspunktförändringar. Vidare är den intervjuade tjänstepersonens uppfattning att dokumentet ger vägledning men att det behöver ställas mot den organisation och utgångsläge då beslutet togs och de förändringar och beslut som har tagits sedan dess. I revisionens dokumentgranskning noterar vi att gängse nomenklatur för styrande dokument inte har använts. Det går inte heller att finna PM:et i den förteckningen över styrande dokument som finns på Västra Götalandsregionens hemsida.

Revisionen har tagit del av en tjänsteskrivelse där regionstyrelsen besvarar strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens förslag om att överta ansvaret för bland annat dokumentet ”PM Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland”. Tjänsteskrivelsen behandlades som ett anmälningsärende vid strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens sammanträde den 7 november 2024. I tjänsteskrivelsen framkommer att en sådan uppgift ligger inom strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens

ansvarsområdet enligt reglementet, vilket bekräftas vid genomförda intervjuer. Nämnden gav den 28 augusti 2024 ansvarig tjänsteperson att ta fram förslag på revidering av dokumentet. Vidare anges att revideringen i ett första skede kommer omfatta de nio principerna i dokumentet. Förslaget kommer skickas ut på remiss till berörda nämnder och styrelser under senhösten 2024 och beslut väntas i regionfullmäktige under hösten 2025.

Ekonomiska konsekvenser inom vårdval vårdcentral

Den 31 januari 2024 fick operativa hälso- och sjukvårdsnämnden information om ekonomiska konsekvenser i och med stängningen av akutmottagningen i Lidköping i form av förändrad geografiersättning inom vårdval vårdcentral.

Inom vårdvalet för vårdcentralerna utgår ekonomisk finansiering för det som kallas geografiersättning. Vårdcentraler får olika poäng baserat på bland annat avstånd till närmaste sjukhus med medicinsk akutmottagning. I ärendet med förändringen av akutmottagningen på Skaraborgs Sjukhus Lidköping, ledde det till en förändrad poängbedömning som kom att öka kostnaden för den operativa hälso- och sjukvårdsnämnden samt öka ersättningen till berörda vårdcentraler i området.

Vid sammanträdet den 28 februari framgår det att kostnaden för nämnden beräknas bli cirka 30 miljoner kronor högre år 2024 än tidigare beräknat vilket uppmärksammats vid en uppdatering av de ingående faktorerna. Att en förändrad utbudspunkt så som stängningen av sjukhus med medicinsk akutmottagning, ger effekter i geografiersättningskomponenten belystes inte i ärendet.

Vid beredningen av ärendet om stängningen av akutmottagningen i Lidköping genomfördes ingen risk- och konsekvensanalys kopplat till de ekonomiska effekterna i hela hälso- och sjukvårdssystemet. Det konstateras att det saknas rutiner och riktlinjer för när och hur de ingående faktorerna i geografiersättningen uppdateras.

Nämnden gav vid sammanträdet i februari uppdrag till förvaltningen att tillsätta en extern granskning av rutiner och dokumentation för ersättningskomponenter inom vårdvalen. I intervjuer framgår att nämnden beräknas få en återrapportering av ärendet vid sammanträdet i november.

Sjukhusstyrelsernas mandat vid utbudspunktsförändringar

Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har enligt reglementet ansvar för att ge uppdrag till den egna verksamheten. Nämndens uppdrag till utförare syftar till att realisera och konkretisera den strategiska hälso- och

sjukvårdsnämndens måldokument och strategiska planer i ett kortare perspektiv.

I augusti 2024 beslutade operativa hälso- och sjukvårdsnämnden om "sjukhusstyrelsernas egna mandat vid utbudspunktsförändringar". Beslutet innebär att sjukhusstyrelserna har mandat att besluta om flytt av utbudspunkt inom en och samma kommun när det inte ger påverkan på andra utförare, inte påverkar tillgänglighet eller kvalitet, inte ger negativ ekonomisk påverkan för andra och inte påverkar följsamhet till strategier och regionala riktlinjer.

Beslutet om sjukhusstyrelsernas egna mandat vid utbudspunktsförändringar innebär vidare att sjukhusstyrelserna inte har mandat att besluta om flytt, förändrat utbud eller öppettider för akutmottagningar. När en sjukhusstyrelse gör bedömningen att en planerad förändring ligger inom ramen för sjukhusstyrelsens egna mandat ska operativa hälso- och sjukvårdsnämnd och berörd delregional nämnd informeras senast en månad innan beslut fattas om förändringen. I slutändan har operativa hälso- och sjukvårdsnämnden mandat utifrån reglementet att avgöra om ett förslag till utbudspunktsförändring faller inom ramen för sjukhusstyrelsens egna mandat.

Ärendet "sjukhusstyrelsernas egna mandat vid utbudspunktsförändringar" var uppe för beslut i operativa hälso- och sjukvårdsnämnden redan vid sammanträdet den 20 juni 2024 men återremitterades med ett förtydligande främst utifrån hur avstämning med de delregionala nämnderna ska ske.

Delat ansvar i ny politisk organisation

Vid intervju med företrädare för Skaraborgs Sjukhus påpekas att gränsdragningen kring vad som är och inte är en utbudspunktsförändring är otydlig. Vidare framförs att sjukhusstyrelsen har fått olika besked kring olika frågor/förslag, som de uppfattat som likvärda men som hanterats olika.

Av intervjun på Skaraborgs Sjukhus framkommer även, att upplevelsen är att den politiska beredningsprocessen vid utbudspunktsförändringar är både tidskrävande och otydlig. Att de i ärendet kring utbudspunktsförändringar vid Skaraborgs Sjukhus 2023 blev förvånade över att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden inte kunde ta ställning i ärendet, utan behövde skicka det vidare till strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden innan det gick tillbaka till sjukhusstyrelsen för slutligt beslut. Den politiska arbetsgruppen uppfattar att besluten kring utbudspunktsförändringar har flyttats till den regiongemensamma nivån

medan tjänstepersonen från Skaraborgs Sjukhus ger en bild att ”samma” beslut fattas av flera nivåer för att till sist beslutas av sjukhusstyrelsen. Skaraborgs Sjukhus beskriver samtidigt att det är enklare i den nya organisationen där de finns en gemensam uppdragsgivare i stället för att sjukhusstyrelserna har olika beställare.

Företrädare för regionstyrelsen på tjänstepersonsnivå anser att större utbudspunktsförändringar inom hälso- och sjukvården ofta är svåra att genomföra då det finns flera och ibland motstridiga intressen. I Västra Götalandsregionens politiska organisation är ansvaret delat på flera nämnder och styrelser vilket är ämnat att ge möjlighet att väga samman olika perspektiv på en förändring som följer den politiska organisationens struktur.

Delregional nämnd östra beskriver genom tjänsteperson att upplevelsen är att hanteringen och involveringen av de delregionala nämnderna vid utbudspunktsförändringar skiljer sig åt och att ansvar och roller behöver förtydligas. Vidare framkommer att avstämning med de delregionala nämnderna riskerar att ske för sent för att en dialog ska kunna ske innan beslut fattas. Delregional nämnd östra beskriver att de delregionala nämnderna behöver ges rimlig tid och möjlighet att agera och svara. Att om avstämning ska ske med en delregional nämnd behövs längre ledtider eftersom de delregionala nämnderna föreslås sammanträda fem gånger per år. Delregional nämnd östra beskriver att hanteringen och nämndens möjlighet till agerande varierar men att en utveckling har skett.

Tjänstepersoner för både operativa hälso- och sjukvårdsnämnden samt strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden beskriver vid intervju att beredningen av ärenden vid utbudspunktsförändringar fortsätter att utvecklas och att tydliga rutiner är viktigt då flera politiska instanser kan ha ansvar vid en utbudspunktförändring. Det har uppmärksammats att de delregionala nämndernas involvering i processen behöver förtydligas och beredning av rutin pågår.

Bedömning

Revisionen bedömer att ansvar och roller i arbetet med hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering delvis har förtydligats sedan införandet av den nya politiska organisationen.

Granskningen visar att endast ett fåtal revideringar gjordes i samband med beslut om reglementen i början av året. Vi bedömer att det ställer krav på

berörda nämnder och styrelser att föra dialog, särskilt gällande ärenden om utbudspunktsförändringar.

Vidare bedömer revisionen att strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden bör säkerställa att nämnden i beredning av ärenden ges möjlighet att avgöra om en fråga är av strategisk karaktär enligt regionfullmäktiges beslut om revidering av reglementen¹².

Granskningen visar att processen för utbudspunktsförändringar upplevs tidskrävande och att gränsdragningen vid förändringar av utbud och lokalisering är otydlig utifrån sjukhusstyrelsernas ansvar. Revisionen bedömer att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden bör ta ställning till hur de kan förtydliga processen för utbudspunktsförändringar. Detta då det finns en risk för att nämndens beslut om sjukhusstyrelsernas mandat vid utbudspunktsförändringar inte i tillräcklig utsträckning tydliggör ansvar och roller mellan nämnder och styrelser.

Revisionen noterar att strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden har beslutat om att revidera principerna i dokumentet ”PM Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland”. Vi bedömer att nämnden bör se över dokumentet som helhet så att det överensstämmer med regionens nomenklatur för styrande dokument samt följer ansvarsfördelningen i nuvarande organisation¹³.

¹² Reglemente för strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden del B 2 § och Reglemente för operativa hälso- och sjukvårdsnämnden del B § 2, fastställda av regionfullmäktige 2024-02-27.

¹³ Politisk organisation för mandatperioden 2023–2027, regionfullmäktige 2022-04-12 § 66 och Reglementen för regionstyrelsen, strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, styrelsen för Skaraborgs Sjukhus och delregional nämnd östra del A, fastställda av regionfullmäktige 2024-02-27.

Sammanfattande bedömning

Revisionen bedömer att ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen delvis har hanterats ändamålsenligt.

Granskningen visar att det finns en beslutad process och rutin för beredning av ärenden vid utbudspunktsförändringar. Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har under året tagit beslut för att förtydliga sjukhusstyrelsernas egna mandat vid utbudspunktsförändringar. Intervjuer visar att processen upplevs tidskrävande och att gränsdragningen vid förändringar av utbud och lokalisering är otydlig utifrån sjukhusstyrelsernas ansvar. Operativa hälso- och sjukvårdsnämnden bör ta ställning till att förlänga alternativt revidera beslutad process för utbudspunktsförändringar, med syfte att förtydliga processen. Detta då det finns en risk för att nämndens beslut om sjukhusstyrelsernas mandat vid utbudspunktsförändringar inte i tillräcklig utsträckning tydliggör ansvar och roller mellan nämnder och styrelser.

Utifrån dokumentgranskning och intervjuer bedömer vi att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden vid beredningen av ärendet om utbudspunktsförändringar på Skaraborgs Sjukhus 2023 borde ha fört dialog med delregional nämnd östra enligt beslutad process¹⁴. Revisionen noterar att en utveckling har skett gällande dialog mellan operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och delregionala nämnder under 2024.

Vidare visar granskningen att strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden har genomfört en inventering av befintliga planer och strategier som berör hälso- och sjukvårdsområdet. Vi noterar att strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden har beslutat om att revidera principerna i dokumentet ”PM Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland”. Vi bedömer att nämnden bör se över dokumentet som helhet så att det överensstämmer med regionens nomenklatur för styrande dokument samt följer ansvarsfördelningen i nuvarande organisation¹⁵.

Granskningen visar även att endast ett fåtal revideringar gjordes i samband med beslut om reglementen i början av året. Vi bedömer att det ställer krav

¹⁴ Process för hantering av avvikelser från gällande planer och uppdrag såsom utbudspunktsförändring, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden 2023-03-22 § 60.

¹⁵ Politisk organisation för mandatperioden 2023–2027, regionfullmäktige 2022-04-12 § 66 och Reglementen för regionstyrelsen, strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, styrelsen för Skaraborgs Sjukhus och delregional nämnd östra del A, fastställda av regionfullmäktige 2024-02-27.

på berörda nämnder och styrelser att föra dialog, särskilt gällande ärenden om utbudspunktsförändringar.

Vi bedömer att regionstyrelsens roll i ärenden om utbudspunktsförändringar har förtydligats i nuvarande organisation¹⁶. Utifrån beslutade reglementen¹⁷ bedömer vi att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden och strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden fortsatt behöver utveckla arbetssätt och dialog för att inkludera de delregionala nämnderna i processen kring utbudspunktsförändringar. Vidare bedömer revisionen att strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden bör säkerställa att nämnden i beredning av ärenden ges möjlighet att avgöra om en fråga är av strategisk karaktär enligt regionfullmäktiges beslut om revidering av reglementen¹⁸.

Avslutningsvis noterar revisionen att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden har tillsatt en extern utredning gällande granskning av rutiner och dokumentation för ersättningskomponenter inom vårdvalen. Revisionen bedömer att operativa hälso- och sjukvårdsnämnden, så snart utredningen är färdig, bör fatta erforderliga beslut för att säkerställa att rutiner och riktlinjer finns på plats inom området.

Rekommendationer

I samband med granskningar lämnar vi ofta rekommendationer om förbättringar till de granskade nämnderna och styrelserna. Nedan hittar du de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen av Ny politisk organisation:

Revisionen rekommenderar operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att

- förtydliga ansvar och roller i process och rutiner för hantering av ärenden kring utbudspunktsförändringar.

Revisionen rekommenderar strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden och operativa hälso- och sjukvårdsnämnden att

- arbeta aktivt med samordning och dialog mellan nämnder och styrelser för att utveckla inbördes arbetsformer och praxis för

¹⁶ Politisk organisation för mandatperioden 2023–2027, regionfullmäktige 2022-04-12, § 66.

¹⁷ Reglemente för strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden § 6 punkt c, Reglemente för operativa hälso- och sjukvårdsnämnden § 3 punkt l, Reglemente för styrelsen för Skaraborgs Sjukhus del B § 5-6 och Reglemente för delregional nämnd östra del B § 2-3, fastställda av regionfullmäktige 2024-02-27.

¹⁸ Reglemente för strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden del B 2 § och Reglemente för operativa hälso- och sjukvårdsnämnden del B § 2, fastställda av regionfullmäktige 2024-02-27.

ärenden kring hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götalandsregionen.

Revisionen uppmanar granskade nämnder och styrelser att i övrigt beakta de bedömningar som görs i rapporten.

Det kommunala ansvarssystemet

Det finns tre grundfunktioner i det kommunala ansvarssystemet – beslutande (fullmäktige), beredande och verkställande (styrelse, nämnder, bolag och beredningar) och granskande (revisionen).

Regionfullmäktige fattar principiella och övergripande beslut. Fullmäktiges mål, riktlinjer och ekonomi utgör grunden för verksamheten i styrelse och nämnder. Fullmäktige är också uppdragsgivare för revisorerna och beslutar om revisionens organisation och resurser.

Styrelse, nämnder och beredningar förvaltar och genomför verksamheten enligt regionfullmäktiges uppdrag samt lagar och andra föreskrifter. Regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen och ha uppsikt över den verksamhet som bedrivs av övriga nämnder. Styrelsen ska också ha uppsikt över bolag och kommunalförbund.

Fullmäktige utser förtroendevalda revisorer för att granska de beredande och verkställande organen. Revisorerna granskar, med stöd av sakkunniga, verksamheten och prövar ansvarstagandet samt lämnar ett uttalande om detta till fullmäktige i en så kallad revisionsberättelse.

En grundbult i den lokala demokratin är möjligheten till insyn och kontroll och att kunna utkräva ansvar. När ansvarsfulla samhällsuppdrag utförs är det viktigt att kunna följa upp och försäkra sig om att verksamheten utförs på ett önskat och säkert sätt och att kunna ställa någon till ansvar om det finns brister. Granskning och ansvarsprövning är därför väsentliga delar i den demokratiska kontrollen, de bidrar till att skapa legitimitet och förtroende hos medborgarna, men också till styrning och säkerhet i verksamheten.

Det är de förtroendevalda som regionfullmäktige har utsett i styrelser, nämnder och beredningar som har detta ansvar och som prövas. Det främsta underlaget till fullmäktiges ansvarsprövning är revisorernas granskning och bedömning.

Revisionen i korthet

Enkelt uttryckt kan man säga att revisionens uppdrag är att granska och pröva om regionens nämnder, styrelser och bolag gör det som förväntas av dem utifrån lagar, uppdrag, mål och andra riktlinjer.

Regionfullmäktige utser elva förtroendevalda revisorer (politiker). Bland de valda revisorerna utser fullmäktige även lekmannarevisorer, vilka har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller till viss del ägs av regionen.

Genom att utse förtroendevalda revisorer som arbetar oberoende på uppdrag av regionfullmäktige, markeras en demokratisk vilja att tillförsäkra fullmäktige – och därigenom även medborgarna – insyn i och kontroll över det som sker i regionens verksamheter. I regionens bolag har lekmannarevisorerna motsvarande uppdrag.

Uppdraget regleras bland annat av kommunallagen och aktiebolagslagen, men även av det som kallas för god revisionsred i kommunal verksamhet. God revisionsred formas och utvecklas löpande i revisorernas arbete och det är Sveriges Kommuner och Regioner som fastställer seden. Utöver lagar och god revisionsred har regionfullmäktige även beslutat om ett reglemente som styr revisionens arbete.

Revision förutsätter oberoende och oberoendet är centralt för revisionens trovärdighet och legitimitet. Oberoende innebär att stå fri gentemot den som granskas och att självständigt och objektivt – alltså sakligt och opartiskt – granska och pröva. Oberoendet skyddas av ett antal formella regler.

Revisorerna ska biträdas av sakkunniga som de själva väljer och anlitar. Sakkunniga är i regel yrkesrevisorer, men det kan även vara andra specialister (exempelvis jurister). Att det ska vara så framgår av kommunallagen, aktiebolagslagen och god revisionsred i kommunal verksamhet.

Mer information om kommunal revision hittar du på Sveriges Kommuner och Regioners hemsida: www.skr.se.

Regionen i korthet

Västra Götalandsregionen ansvarar för hälso- och sjukvård, kultur, kollektivtrafik och regional utveckling i Västra Götaland.

Regionens verksamheter styrs av politiska beslut. Det är regionfullmäktige som beslutar om övergripande mål och prioriteringar. Regionfullmäktige har 149 ledamöter som väljs av medborgarna i Västra Götaland.

Den politiska organisationen omfattar regionfullmäktige samt alla nämnder, styrelser, kommittéer, utskott och beredningar. Det är regionfullmäktige som utser ledamöterna i nämnder och styrelser och ger dem de uppdrag som behövs för att verksamheterna ska fungera. I Västra Götalandsregionen finns cirka 1100 politiska uppdrag. Politikerna kommer från hela Västra Götaland och de flesta sköter sina politiska uppdrag på fritiden.

Det är politikernas uppgift att besluta om verksamheternas inriktning, ekonomi, mål och prioriteringar. Sedan är det tjänstepersonernas uppgift att driva och utveckla verksamheterna utifrån de politiska besluten.

Västra Götalandsregionens verksamheter leds av en regiondirektör. Regiondirektörens uppdrag är att genomföra de politiska besluten tillsammans med regionens drygt 56 000 anställda.

Verksamheterna är organiserade i förvaltningar och bolag som alla har en politisk styrelse. Exempel på förvaltningar är sjukhusen, Närhälsan och Folk tandvården. Exempel på bolag är GöteborgsOperan och Västtrafik.

Inom förvaltningarna och bolagen utförs olika typer av verksamheter. Den operativa verksamheten leds av en förvaltningschef eller vd, som arbetar utifrån de politiska beslut som fattats i respektive nämnd, styrelse eller bolag. Verksamhetens ledning har också ansvar för att ta fram underlag till sin nämnd eller styrelse.

Västra Götalandsregionens vision – Det goda livet – är regionens övergripande uppdrag. Den har tagits fram i samarbete mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna genom de fyra kommunförbunden i Västra Götaland, och med medverkan från en lång rad parter i övrigt – näringslivets och arbetsmarknadens organisationer, universitet och högskolor, statliga organ med flera.