

# Beredning och beslutsfattande i samband med Covid-19- pandemin

Region Norrbotten

Juni 2021

*Christer Marklund, certifierad kommunal revisor*

*Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor*

*Adam Svedlund, revisionskonsult*



# Innehållsförteckning

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning</b>  | <b>2</b>  |
| <b>Inledning</b>   | <b>4</b>  |
| <b>Bakgrund</b>  | <b>4</b>  |
| <b>Syfte och revisionsfrågor</b>                                       | <b>4</b>  |
| <b>Revisionskriterier</b>  | <b>5</b>  |
| <b>Avgränsning</b>   | <b>5</b>  |
| <b>Metod</b>   | <b>5</b>  |
| <b>laktagelser och bedömningar</b>                                     | <b>7</b>  |
| <b>Kartläggning av beslut</b>  | <b>7</b>  |
| <b>Riktlinjer och rutiner för processen</b>                            | <b>10</b> |
| <b>Tillämpning av riktlinjer och rutiner</b>                           | <b>13</b> |
| <b>Ansvars- och arbetsfördelning</b>                                   | <b>14</b> |
| <b>Beslutsbefogenheter</b>   | <b>15</b> |
| <b>Styrning och kontroll</b>   | <b>16</b> |
| <b>Bedömningar utifrån revisionsfråga</b>                              | <b>17</b> |
| <b>Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor</b>              | <b>17</b> |
| <b>Rekommendationer</b>  | <b>18</b> |
| <b>Bilagor</b>   | <b>19</b> |
| <b>Kontroll besutsfattande hantering av Covid-19 pandemin defined.</b> | <b>20</b> |

# Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Norrbotten har PwC granskat beredning och beslutsfattande i samband med Covid-19 pandemin. Syftet med granskningen har varit att granska och pröva om regionstyrelsen samt regionala utvecklingsnämnden säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll i ärenden rörande Covid-19-pandemin. För att besvara granskningens syfte har följande revisionsfrågor kopplat till ändamålsenlighet och intern kontroll granskats och bedömts:

## Ändamålsenlighet

- **Finns riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen i tillräcklig omfattning?** - Revisionsfrågan är delvis uppfylld för regionstyrelsen. Revisionsfrågan är uppfylld för regionala utvecklingsnämnden.
- **Tillämpas dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?** - Revisionsfrågan är delvis uppfylld.
- **Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?** - Revisionsfrågan är uppfylld.

Regionstyrelsen bedöms inte helt säkerställt att området hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Regionala utvecklingsnämnden bedöms i allt väsentligt säkerställt att området hanterats på ett ändamålsenligt sätt.

## Intern kontroll

- **Finns en tydlig ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnden och förvaltning för berednings- och beslutsprocessen?** - Revisionsfrågan är delvis uppfylld.
- **Utövar styrelsen och nämnden en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?** - Revisionsfrågan är delvis uppfylld.

Regionstyrelsen bedöms inte helt säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom området. Regionala utvecklingsnämnden bedöms inte helt säkerställt en tillräcklig intern kontroll inom området.

# Bedömning

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att regionstyrelsen inte helt säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll i ärenden rörande Covid-19-pandemin. Regionala utvecklingsnämnden bedöms i allt väsentligt säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt i ärenden rörande Covid-19 pandemin. Nämnden bedöms inte helt säkerställt att den interna kontrollen varit tillräcklig.

## Rekommendationer

I syfte att utveckla granskningsområdet lämnas följande rekommendationer till regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden:

- Säkerställ att hela berednings- och beslutsprocessen dokumenteras inklusive ansvars- och arbetsfördelning.
- Pröva hur en uppföljning av berednings- och beslutsprocessen kan utformas inom ramarna för det systematiska förbättringsarbetet.

# Inledning

## Bakgrund

Utvecklingen av smittspridningen över världen har gett upphov till en global kris. Nationellt har krisen inneburit stora utmaningar för hela samhället. Regionerna har påverkats på många olika sätt av pandemin. Förenklat kan påverkan, i förhållande till ansvaret, delas upp i två delar; ett externt och ett internt perspektiv. Med det externa ansvaret menas regionen som geografiskt område, dess invånare samt de som nyttjar verksamhet inom regionen eller som är på besök. Den interna delen rör ansvaret för att hantera pandemins påverkan på regionen som organisation och som verksamhetsutövare. Detta rör exempelvis: säkerställa de demokratiska processerna, upprätthålla och bibehålla obligatoriska och frivilliga verksamheter, ändamålsenlighet och i övrigt tillfredsställande hantering av anställda, verksamhet samt ekonomi. Mot denna bakgrund ser revisionen det som angeläget att granska pandemins påverkan på regionen, och hur denna har hanterats utifrån ändamålsenlighet och intern kontroll. Detta i tre separata, men samtidigt nära relaterade granskningar avseende:

1. *Beredning och beslutsfattande i samband med Covid -19*
2. *Arbetsmiljö kopplat till Covid -19*
3. *Uppskjuten vård p g a Covid -19.*

Granskningen syftar till att ge underlag för en bedömning om områdena hanterats på ett ändamålsenligt sätt samt med tillräcklig intern kontroll.

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

Regionens revisorer har utifrån genomförd riskanalys bedömt det angeläget att göra en granskning av regionstyrelsens och regionala utvecklingsnämndens ärendeberedning och beslutsfattande i samband med covid-19-pandemin.

## Syfte och revisionsfrågor

Revisorernas uppdrag regleras i kommunallagen kapitel 12. Syftet med granskningen är att granska och pröva om regionstyrelsen samt regionala utvecklingsnämnden säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll i ärenden rörande Covid-19-pandemin.

Följande revisionsfrågor ska besvaras i granskningen:

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

2. Tillämpas dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?
3. Finns en tydlig ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnden och förvaltning för berednings- och beslutsprocessen?
4. Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?
5. Utövar styrelsen och nämnden en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?

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

### Revisionskriterier

Kommunallag (2017:725) 6:1, 6.6, 6:13

Regioninterna styrdokument relevanta för granskningen: reglemente, delegationsordning, arbetsordningar, riktlinjer och rutiner inom området.

### Avgränsning

I begreppet handläggning ingår momenten utredning, beredning, föredragning och beslutsfattande. Granskningen är avgränsad till momenten beredning och beslutsfattande. Granskningen är tidsmässigt avgränsad till perioden maj 2020-maj 2021.

### Metod

Granskningen inleds med en kartläggning över vilka beslut regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden fattat med anledning av Covid-19. Dokumentanalys och kompletterande intervjuer har skett med företrädare för granskade organ. Granskade dokument framgår av avsnitt *iakttagelser och bedömningar*. Intervjuer har genomförts med regionstyrelsens presidium, regiondirektör, regionala utvecklingsnämndens presidium, regional utvecklingsdirektör, tf. kanslichef, regionsekreterare samt verksamhetsdirektör för lednings- och verksamhetsstöd.

Vid tillfället för intervjuer (maj 2021) hade en intervjupersons förordnande som kanslichef löpt ut (2021-05-01). Vid tillfället för granskningen stod därför tjänsten som kanslichef vakant. Vid tillfället för granskningen stod även tjänsten som beredningssekreterare (sekreterare för regionala utvecklingsnämnden) vakant. Vakanserna har uppstått med anledning av den pågående omorganiseringen inom regionen. Regional utvecklingsdirektör var relativt nytilträd på sin post vid intervjutillfället. Dessa förutsättningar har påverkat arbetet med granskningen och våra möjligheter att samla information/revisionsbevis från flera olika källor.

Totalt fattade regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden 11 beslut under perioden maj 2020 - maj 2021 avseende hantering av konsekvenserna av Covid-19. Vi har granskat dessa 11 beslut utifrån följande frågeställningar:

- Har beslutat fattats i enlighet med regionens beslutsorganisation?
- Finns tillräcklig följsamhet till riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen? Fokus på konsekvensanalys.

Vi har därutöver granskat följsamhet till beslutsorganisation i samtliga sju återrapporterade delegationsbeslut avseende hantering av konsekvenserna av Covid-19 under perioden.

En sammanställning över kontrollen återfinns i bilaga.

Granskningen inleddes med ett uppstartsmöte med regionens kansli. De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Iakttagelser och bedömningar

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

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

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

## Kartläggning av beslut

*Beskrivande fråga: Vilka beslut har regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden fattat med hänsyn till att hantera effekterna av Covid-19?*

Vi noterar att ett flertal politiska- och tjänstemannabeslut har fattats med hänsyn till att hantera de interna och externa effekterna av Covid-19. Besluten avser dels att hantera effekterna på lokalsamhället och dels den egna organisationen.

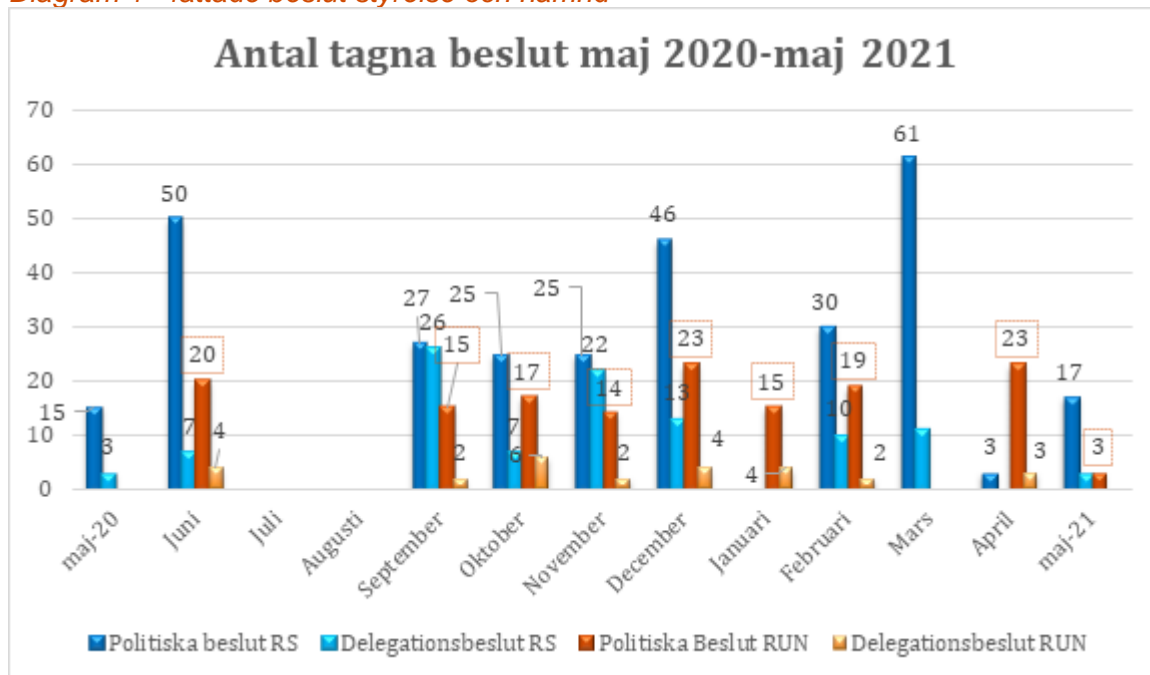
*Tabell 1 - förteckning över fattade beslut maa Covid-19 pandemin*

| Ärende  | Beslutsorganisation |
|---|---------------------|
| 1. Coronapandemins effekter på fullgörande av nämndernas uppdrag § 140, 15 september 2020 | Regionstyrelsen     |
| 2. Återställningsplan för hälso- och sjukvården efter Covid -19 § 201, 11 november 2020   |                     |
| 3. Vaccinationsplan Covid -19 § 252, 18 december 2020                                     |                     |
| 4. Särskild ersättning med anledning av Coronapandemin § 253, 18 december 2020            |                     |
| 5. Utökad särskild ersättning med anledning av Coronapandemin § 12, 3 februari 2021       |                     |
| 6. Ersättning för resa i samband med vaccination mot covid- 19 § 15, 3 februari 2021      |                     |
| 7. Förändring av egenavgift för serologisk provtagning av Covid-19 § 73 30 mars 2021      |                     |
| 1. Ändring av kulturstöd med anledning av coronapandemin § 28, 23 februari 2021           |                     |



|   |                                     |
|---|-------------------------------------|
| 2. Aktuellt läge - coronapandemins effekter på länet, 77, 8 september 2020  | <b>Regionala utvecklingsnämnden</b> |
| 3. Coronapandemins effekter på fullgörande av regionala utvecklingsnämndens uppdrag, § 86, 8 september 2020                           |                                     |
| 4. Fördelning av vissa statsbidrag inom ramen för Kultursamverkansmodellen - med anledning av Covid -19, § 100, 7 oktober 2020        |                                     |
| 1. 2021-02-03 Remissyttrande över promemoria om Covid- 19-lag   | <b>Delegationsbeslut</b>            |
| 2. 2021-02-03<br>Fastställande av priser för analyspaket för SARV-CoV-2, Influenza A/B och RSV  |                                     |
| 3. 2021-03-03<br>Beslut om förlängd placering av personal från privat aktör verksam inom vårdvalet till regionens covidvård           |                                     |
| 4. 2020-12-09 Remissyttrande - behörighet för sjuksköterskor att ordinera vaccin mot Covid-19 och om hantering av smittförande avfall |                                     |
| 5. 2021-05-05<br>Beslut om omplacering av personal från privat aktör verksam inom vårdvalet till regionens covid-vård i Gällivare     |                                     |
| 6. 2021-03-30<br>Beslut om förstudie om ny pandemienhet vid Sunderby sjukhus  |                                     |
| 7. 2020-10-14<br>Delegering av provsvarshantering i samband med Covid-19 juli-september 2020  |                                     |

Diagram 1 - fattade beslut styrelse och nämnd



### Kommentar

Diagrammet ovan redogör för *samtliga* fattade beslut av regionstyrelsen, regionala utvecklingsnämnden samt redovisade delegationsbeslut perioden maj 2020 - maj 2021. 11 politiska beslut (i styrelse och nämnd) under tidsperioden avser hantering av Covid-19. Sju delegationsbeslut som avser hantering av Covid-19 framgår av protokoll.

Av intervjuer framkommer att de flesta beslut som fattats under perioden avseende hantering av Covid-19 varit verkställighetsbeslut, d.v.s. beslut som fattas i den löpande driften av anställda i verksamheten (i linjeorganisationen) samt i regionens krisledning (RKL). Dessa återfinns inte i diagrammet ovan.

Arbetet som har bedrivits inom RKL har kommunicerats till regionstyrelsen främst genom muntlig information och genom regiondirektörens rapport, vilket är en stående punkt på sammanträden. Av intervju framgår att det förs en beslutslogg över samtliga fattade beslut inom RKL. Ärenden av principiell karaktär är även diarieförda i regionen under ärenderubriken "Regionala krisledningsbeslut RKL, dnr. 00546-2020."

### Riktlinjer och rutiner för processen

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

#### *lakttagelser*

#### **Styrande och stödande dokument**

Vår granskning visar att följande riktlinjer och rutiner har upprättats för berednings- och beslutsprocessen:

- Delprocess 1 - att sortera och fördela ärenden, upprättad 2017-05-01 av regionsekreterare, ansvarig regiondirektör.
- Delprocess 2 - att handlägga styrelseärenden, upprättad 2017-05-01 av regionsekreterare, ansvarig regiondirektör.

- Fördelning av styrelseärenden via diariet, upprättad 2019-06-20 av regionsekreterare, ansvarig kanslichef.
- Mall för styrelseärende, upprättad 2017-05-03 av regionsekreterare.
- Mallbeskrivning för styrelseärende, upprättad 2017-04-27 av regionsekreterare.
- Regionfullmäktiges arbetsordning, fastställd av regionfullmäktige 2020-06-29.
- Reglemente för regionstyrelsen, fastställt av regionfullmäktige 28-29 oktober 2020 § 85.
- Reglemente för regionala utvecklingsnämnden, fastställt av regionfullmäktige 28-29 oktober 2020 § 85.
- Instruktion för regiondirektören, fastställd 2018-09-11. Av dokumentet framgår ej var inom beslutsorganisationen instruktionen är fastställd.
- Anvisning: Handläggning av ärenden för politiska beslut (inom avdelning regional utveckling), godkänd 2019-03-28 av regional utvecklingsdirektör.

Vem inom tjänstemannaorganisationen som upprättat och ansvarar för ovan nämnda dokument framgår med personnamn, däremot saknas befattningstitel. Då flera dokument dateras ett antal år bakåt i tiden används andra befattningstitlar, regiondirektör benämns landstingsdirektör etc.

Av regionstyrelsens reglemente framgår att regionstyrelsen ska bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige i enlighet med kommunallagen. Styrelsen ska vidare verkställa fullmäktiges beslut, om inte fullmäktige har beslutat något annat. Styrelsen avgör hur de ärenden som fullmäktige ska handlägga ska beredas, om inte fullmäktige har beslutat någonting annat, vilket även framgår av fullmäktiges arbetsordning. Av regionala utvecklingsnämndens reglemente framgår att det åligger ordföranden att inför sammanträdena se till att ärenden som ska behandlas i nämnden vid behov är beredda och att färdigberedda ärenden snarast behandlas i nämnden.

Dokumentet "delprocess 1 - att sortera och fördela ärenden" innehåller en processbild över hur inkomna ärenden sorteras och fördelas. Syftet med rutinen är att tydliggöra hur sortering/fördelning av ärenden ska gå till. Dokumentet reglerar till viss del ansvarsfördelning. Dokumentet redogör för hur olika typer av ärenden ska hanteras. Exempel på ärendetyper som anges är externa beslutsbehov som är uppenbara styrelseärenden, externa beslutsbehov med oklar hantering, internt uppkomna beslutsbehov och ärenden till styrelsen från andra politiska grupperingar. Till respektive ärendetyp finns angivet vilken tjänsteperson som har huvudansvar för ärendetypen. Dokumentet innehåller även en beskrivning av stabsledningens ärendeavstämning.

"Delprocess 2 - att handlägga styrelseärenden" syftar till att alla ärenden ska handläggas standardiserat, effektivt och professionellt. Dokumentet innehåller en arbetsgång/checklista för hur ett styrelseärende ska handläggas. Av intervju framgår att det sedan 2017 finns en plan att ta fram ytterligare två delprocesser, men att arbetet med detta har nedprioriterats samt under 2020-2021 saktats ned med anledning av den omorganisering som för närvarande pågår inom regionen. Av intervju med regiondirektör framgår även att en översyn av regionens samlade styrdokument är påbörjad inom ramarna för den nya organisationen.

Enligt de intervjuade gäller delprocesserna för regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden, även om det inte framgår uttryckligen av dokumenten. När dokumenten skapades fanns ingen regional utvecklingsnämnd.

Dokumentet *”fördelning av styrelseärenden via diariet”* redogör för hur ärenden fördelas i diariet.

Av regiondirektörens instruktion framgår att regiondirektören svarar för att fortlöpande hålla regionstyrelsens ordförande informerad om hur uppdragen fortskrider. Regiondirektören ansvarar för att regionstyrelsens och patientnämndens beslut verkställs. Regiondirektören ska även säkerställa att den av styrelsen beslutade delegationsordningen följs och att delegationsbeslut anmäls till styrelsen enligt den ordning som styrelsen beslutat. Av instruktionen framgår vidare att regiondirektören är ansvarig för beredning av de ärenden som behandlas av bl.a regionstyrelsen. I ansvaret ingår att det inför varje sammanträde ska finnas adekvat beslutsunderlag till ärendena. Regiondirektören är föredragande med yttranderätt i regionstyrelsen men kan överlåta den rätten till en eller flera av direktörerna.

Av regionfullmäktiges arbetsordning framgår att det är styrelsen som avgör hur ett ärende som ska behandlas av fullmäktige ska beredas, om inte fullmäktige har beslutat något annat. Styrelsen får även uppdra åt en förtroendevald eller åt någon anställd att besluta om remiss av sådana ärenden.

Dokumentet *”Handläggning av ärenden för politiska beslut”* syftar till att tydliggöra hur avdelningen för regional utveckling hanterar ärenden som ska beslutas av nämnden. Dokumentet innehåller information om vad som kan bli ett ärende, hur vissa typer av ärenden ska hanteras och var kommande ärenden ska registreras. Dokumentet innehåller även exempel på vilken typ av ärenden som ska hanteras av styrelsen och av regionala utvecklingsnämnden. Det finns även praktisk information såsom hur handläggare begär diarienummer från registraturen, hur ärendet skrivs in i VIS, information om hur ärendet skrivs fram och tips till handläggaren om beslutsformuleringar, hur omfattande ärendet ska vara och var mallar finns. Vidare finns information om beredningsgång, för både ärenden till regionala utvecklingsnämnden och regionstyrelsen, samt om vad som händer med ärendet efter fattat beslut.

Av intervjuerna framgår att beredningen inför regionstyrelsens sammanträden sker i tre steg. Först hålls en stabsberedning där regiondirektör, nämndsekreterare och avdelningsdirektörer medverkar. Sedan hålls en beredning där även den politiska majoritetens regionråd medverkar tillsammans med regiondirektör och nämndsekreterare. Till sist hålls en gruppledaröverläggning där oppositionens gruppledare är med. Efter gruppledaröverläggningen skickas underlagen ut till styrelsen.

Av intervjuerna framgår att beredning till regionala utvecklingsnämnden går till på ett liknande sätt. Först hålls en tjänstemannaberedning där regional utvecklingsdirektör, nämndsekreterare och ansvariga chefer deltar. På mötet säkerställs bl.a att det finns en tjänsteskrivelse. Sedan hålls en beredning med nämndens ordförande och ansvarigt regionråd. Till sist hålls en beredning där även oppositionen medverkar. Regional utvecklingsdirektör har även ärendeavstämningar med ordföranden i den regionala utvecklingsnämnden varje måndag.

Det beskrivs i intervjuerna att hålltider för utskick hålls för såväl regionstyrelsen som regionala utvecklingsnämnden och att handlingarna når ledamöterna i god tid för inläsning innan sammanträdet.

### *Bedömning*

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld för regionstyrelsen. Bedömningen grundas på att det finns framtagna processbilder som till viss del reglerar beredningsprocessen och att det finns en framtagna mall för styrelseärenden. Samtidigt saknas fortfarande ett samlat dokument som reglerar hela beredningsprocessen. De intervjuade ger en samstämmig bild av den praktiska beredningsprocessen.

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld för regionala utvecklingsnämnden. Bedömningen grundas på att det finns framtagna processbilder och att det finns ett specifikt dokument som reglerar hur avdelningen för regional utveckling hanterar handläggning och beredning av ärenden som ska beslutas politiskt.

Vi noterar att det sedan 2017 har funnits en ambition att upprätta delprocesserna 3 och 4 för att reglera hela beredningsprocessen, men att arbetet inte har slutförts av olika anledningar.

Vi noterar att det inte framgår vad som har framkommit under beredningarna, då dessa ej dokumenteras. Detta försvårar spårbarhet och transparens i regionens beredningsprocess.

### **Tillämpning av riktlinjer och rutiner**

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

#### *lakttagelser*

Den huvudsakliga kvalitetssäkringen av ärenden sker via stabsberedningar, och beredningar som sker tillsammans med majoritet och opposition, vilka beskrivs ovan. Stabsberedningarna är formaliserade och har fasta deltagare. Ärenden stäms av i förvaltningsorganisationen innan de överlämnas till de förtroendevalda. Regionala utvecklingsnämndens majoritetsberedning och oppositionsberedning hålls samma dag.

Det framgår av intervjuerna att den tjänsteperson som ska handlägga ett ärende får ärendet fördelat från närmaste chef. Det är sedan avdelningsdirektör som ansvarar för ärendet och om det framkommer synpunkter på underlaget under ärendets gång ser nämndsekreterare till att dessa hanteras. Av intervjuerna framgår att systemet Ciceron används som diariesystem och att Ciceron assistent används för möteshanteringen. Det är via Ciceron assistent som handlingar skickas ut till de förtroendevalda. Systemet Vis används som ärendehanteringssystem. Ärendemallar för handläggning finns i Vis. Vidare framgår att uppdrag som ges från styrelse och nämnd till förvaltningsorganisationen förs upp på en lista i Excel där även datum för återrapportering infogas.

Av intervjuerna framgår att rubrikerna i de ärendemallar som finns inte är tvingande och att det går att göra avsteg från dessa. Det framgår vidare att delprocess 1 och 2 inte är levande dokument.

Det framgår även av intervjuerna att det förekommer att de förtroendevalda skickar tillbaka underlag men att det inte sker ofta, och att det i de flesta fallen rör sig om att komplettera underlag med ytterligare information. Av intervjuerna framkommer vidare att det finns ett stort antal handläggare och att kvaliteten på underlaget varierar beroende på handläggare. Det framgår även att det inte finns med i introduktionen av nyanställda vad det innebär att handlägga ärenden inför politisk behandling. Dock sker viss löpande utbildning av handläggare.

Av regionstyrelsens och regionala utvecklingsnämndens internkontrollplaner för år 2020 och 2021 framgår att beredning och beslutsfattande inte har varit föremål för intern kontroll.

### *Bedömning*

*Regionstyrelsen bedöms ovan delvis uppfyllt att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning. Regionala utvecklingsnämnden bedöms uppfyllt detta.*

Revisionsfrågan (tillämpning av riktlinjer och rutiner) bedöms delvis uppfylld för såväl regionstyrelsen som för regionala utvecklingsnämnden. Bedömningen grundar sig på att det finns vissa dokument som reglerar beredningsprocessen (vilka inte är heltäckande i styrelsens fall) och att dessa inte är levande dokument, samtidigt som det finns välfungerande arbets sätt i beredningsprocesserna för styrelsen och nämnden.

Vi noterar att det finns ett behov av att dokumentera beredningsprocessen i större utsträckning, särskilt utifrån nuvarande omorganisation.

### **Ansvars- och arbetsfördelning**

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

#### *lakttagelser*

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

- Regionstyrelsens reglemente
- Regionala utvecklingsnämndens reglemente
- Regionstyrelsens delegationsordning, fastställd av regionstyrelsen 2019-01-30. Av dokumentet framgår inte under vilken § ärendet behandlades.
- Regionala utvecklingsnämndens delegationsordning, fastställd av regionala utvecklingsnämnden 2019-03-13. Av dokumentet framgår inte under vilken § ärendet behandlades.

Av delprocess 1 framgår en viss roll- och ansvarsfördelning för beredningsprocessen inom förvaltningen såsom exempelvis fördelning av inkomna ärenden. Det framgår även en beskrivning över stabsledningens ärendeavstämning.

Som nämns ovan framgår det av "instruktion för regiondirektören" att regiondirektören är ansvarig för beredning av de ärenden som behandlas av regionstyrelsen. I ansvaret ingår bl.a att det inför varje sammanträde ska finnas ett adekvat beslutsunderlag till de ärenden som styrelsen ska behandla. Det framgår vidare att styrelsen alltid har möjlighet att lägga fram förslag med ett eget underlag till beslut.

Av intervjuerna framgår att det vid den regionala utvecklingsnämndens bildande förekom en viss otydlighet avseende vilka ärenden som skulle beslutas av regionstyrelsen och den regionala utvecklingsnämnden, men att otydligheterna har försvunnit i takt med att organisationen har satt sig.

Vid intervjuerna beskrivs att det under pandemin inte har funnits oklarheter avseende vilket politiskt organ som ska fatta vilket beslut. Det har inte heller funnits oklarheter rörande vilka beslut som ska behandlas politiskt och vilka som ska fattas på tjänstemannanivå, även när krisorganisationen (RKL) varit aktiverad och använt sig av olika beredskapsnivåer<sup>1</sup>.

### *Bedömning*

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld för såväl regionstyrelsen som regionala utvecklingsnämnden.

Bedömningen grundar sig på att det finns en fungerande roll- och ansvarsfördelning, men att den inte är reglerad eller beskriven i något dokument.

Även här noterar vi att det finns ett behov av att dokumentera roll- och ansvarsfördelningen i större utsträckning.

### **Beslutsbefogenheter**

*Revisionsfråga: Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?*

#### *lakttagelser*

Regionens beslutsorganisation regleras i följande dokument:

- Regionstyrelsens reglemente
- Regionstyrelsens delegationsordning
- Regiondirektörens vidaredelegation, fastställd 2020-02-07 av regiondirektör
- Regionala utvecklingsnämndens reglemente
- Regionala utvecklingsnämndens delegationsordning

### **Resultat kontroll**

Vi har granskat sju beslut i regionstyrelsen och fyra beslut i regionala utvecklingsnämnden som avser hantering av konsekvenserna av covid-19 pandemin utifrån följande frågeställningar:

- Har beslutat fattats i enlighet med regionens beslutsorganisation?
- Finns tillräcklig följsamhet till riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen? Fokus på konsekvensanalys.

Den genomförda kontrollen visar att beslut huvudsakligen har fattats i enlighet med regionens beslutsorganisation. I ett ärende saknas underlag för att bedöma om beslut

---

<sup>1</sup> Beredskapsnivåer: 1. stabsläge (Innebär att en särskild sjukvårdsledning håller sig underrättad om läget, vidtar nödvändiga åtgärder och följer händelseutvecklingen), 2. förstärkningsläge (Innebär att en särskild sjukvårdsledning vidtar åtgärder för förstärkning av vissa viktiga funktioner), 3. katastrofläge (Innebär att en särskild sjukvårdsledning vidtar åtgärder för förstärkning av alla viktiga funktioner). Region Norrbotten har under pandemin använt beredskapsläge 1 och 2.



fattas i enlighet med regionala utvecklingsnämnden beslutsorganisation. Ärendet är ett informationsärende och saknar därför underlag och en utökad beskrivning.

Av kontrollen framgår även att beslutsunderlagen huvudsakligen har varit tillräckliga och allsidigt belysta. Ärendet och bakgrund beskrivs ofta utförligt i tjänsteskrivelsen, däremot saknas det i vissa fall en beskrivning av vilka konsekvenser ett beslut bedöms få. Kontrollen av ärendena indikerar att konsekvensanalys kan likställas med beskrivning av ärende.

Vi har därutöver granskat sju till styrelsen återrapporterade delegationsbeslut som avser hantering av konsekvenserna av Covid-19 pandemin. Den genomförda kontrollen visar att beslut huvudsakligen har fattats i enlighet med regionens beslutsorganisation. Två ärenden avviker då det saknas hänvisning till delegationsordning.

### *Bedömning*

Revisionsfrågan bedöms som uppfylld för såväl regionstyrelsen som för regionala utvecklingsnämnden. Bedömningen grundar sig på att kontrollen visar att beslut huvudsakligen har fattats av behöriga beslutsorgan.

Vi noterar att det i vissa fall saknas tydliga konsekvensbeskrivningar.

## **Styrning och kontroll**

*Revisionfråga: Utövar styrelsen och nämnden en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?*

### *lakttagelser*

Regionstyrelsens och regionala utvecklingsnämndens styrning och kontroll inom området sker genom att:

- Regionstyrelsen har upprättat en delegationsordning
- Regionala utvecklingsnämnden har upprättat en delegationsordning
- En instruktion för regiondirektören upprättas som anger att regiondirektören ansvarar för att ärenden som ska behandlas av regionstyrelsens är tillräckligt beredda.
- Styrelsen informerats om pandemin och dess påverkan på verksamheterna samt hur krisledningsarbetet fortlöper, ffa genom regiondirektörens rapport och genom informationsmöten innan ordinarie sammanträden, s.k. temasammanträden<sup>2</sup>.

Av intervjuer framkommer att:

- pandemin inte har påverkat det fastställda arbetssättet för beredningsprocesserna.
- det arbetssätt som tillämpas i beredningsprocesserna är välfungerande.
- att de dokument som finns för att stödja beredningsprocesserna inte är levande dokument.

### *Bedömning*

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld för såväl regionstyrelsen som regionala utvecklingsnämnden. I samband med granskningen har vi kunnat konstatera att pandemin inte har påverkat arbetssättet i beredningsprocesserna negativt.

---

<sup>2</sup> Temasammanträde hålls samma dag som regionsstyrelsemöte men är av mer informell karaktär och innehåller information och dialog kring något utvalt tema.



Vi noterar att styrning och kontroll av beredningsprocesserna inte är dokumenterad, men att arbetssättet är välfungerande.


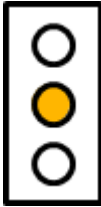
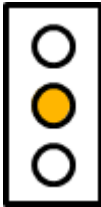

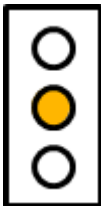
## Bedömningar utifrån revisionsfråga

Vår sammanfattande revisionella bedömning är att regionstyrelsen inte helt säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll i ärenden rörande Covid-19-pandemin. Regionala utvecklingsnämnden bedöms i allt väsentligt säkerställt att processen för handläggning (beredning och beslut) hanterats på ett ändamålsenligt sätt i ärenden rörande Covid-19 pandemin. Nämnden bedöms inte helt säkerställt att den interna kontrollen varit tillräcklig.

### Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

| Revisionsfråga  | Kommentar  |
|---|--|
| Finns riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen i tillräcklig omfattning? | <b>Delvis uppfyllt</b><br>- Regionstyrelsen<br><br><b>Uppfyllt</b><br>- Regionala utvecklingsnämnden |



|   |                        |   |
|---|------------------------|---|
|   |                        |    |
| Tillämpas dokumenterade riktlinjer och rutiner i tillräcklig utsträckning?  | <b>Delvis uppfyllt</b> |    |
| Finns en tydlig ansvars- och arbetsfördelning mellan styrelsen, nämnden och förvaltning för berednings- och beslutsprocessen? | <b>Delvis uppfyllt</b> |   |
| Har beslut fattats av behöriga beslutsorgan?  | <b>Uppfyllt</b>        |  |
| Utövar styrelsen och nämnden en tillräcklig styrning och kontroll inom granskningsområdet?                                    | <b>Delvis uppfyllt</b> |  |

## Rekommendationer

I syfte att utveckla granskningsområdet lämnas följande rekommendationer till regionstyrelsen och regionala utvecklingsnämnden:

- Säkerställ att hela berednings- och beslutsprocessen dokumenteras inklusive ansvars- och arbetsfördelning
- Pröva hur en uppföljning av berednings- och beslutsprocessen kan utformas inom ramarna för det systematiska förbättringsarbetet.

# Bilaga

## - Kontroll beslutsfattande maa Covid-19 pandemin

### Beslut i regionstyrelsen

| Ärende  | Beslutat fattat i enlighet med beslutsorganisation/ delegationsordning?  | Tillräcklig följsamhet till riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen? Fokus på konsekvensanalys                      |
|---|--|---|
| 1. Coronapandemins effekter på fullgörande av nämndernas uppdrag § 140, 15 september 2020 | Ja, enligt styrelsens samordnande uppgift i reglementet.   | Följer mallbeskrivning för styrelseärende.<br>Konsekvensanalys och en god beskrivning av ärendet.                                       |
| 2. Återställningsplan för hälso- och sjukvården efter Covid -19 § 201, 11 november 2020   | Ja, utifrån att styrelsen är hälso- och sjukvårdsnämnd enligt reglementet.   | Följer mallbeskrivning för styrelseärende.<br>Ingen konsekvensanalys men en god beskrivning av ärendet.                                 |
| 3. Vaccinationsplan Covid -19 § 252, 18 december 2020                                     | Ja, RS får besluta om ekonomisk ersättning till andra regioner eller kommuner vid extraordinära händelser  | Följer mallbeskrivning för styrelseärende<br>Ingen konsekvensanalys men en god beskrivning av ärendet.                                  |
| 4. Särskild ersättning med anledning av Coronapandemin § 253, 18 december 2020            | Ja. Styrelsen får besluta om omfördelning av medel som anslagits till styrelsen inom budgeterad verksamhetsvolym och av fullmäktige beslutad beloppsram                                  | Följer mallbeskrivning för styrelseärende<br>Ingen konsekvensanalys men en god beskrivning av ärendet.                                  |
| 5. Utökad särskild ersättning med anledning av Coronapandemin § 12, 3 februari 2021       | Ja. Styrelsen får besluta om omfördelning av medel som anslagits till styrelsen inom budgeterad verksamhetsvolym och av fullmäktige beslutad beloppsram                                  | Följer mallbeskrivning för styrelseärende.<br>Ingen konsekvensanalys men en god beskrivning av ärendet.                                 |
| 6. Ersättning för resa i samband med vaccination mot covid- 19 § 15, 3 februari 2021      | Framgår ingenting om att det sker inom beslutad beloppsram. I övrigt ett beslut som åligger RS.  | Följer mallbeskrivning för styrelseärende.<br>Anges att ekonomiska konsekvenser är svårberäknade. God bakgrundsbeskrivning till ärendet |
| 7. Förändring av egenavgift för serologisk provtagning av Covid-19 § 73 30 mars 2021      | Ja. Regionstyrelsen föreslår regionfullmäktige att beslut - att höja egenavgiften för serologisk provtagning från 200 kr till 400 kr - att avgiftsförändringen träder i kraft 1 maj 2021 | Följer mallbeskrivning för styrelseärende.<br>God beskrivning av ärendet men saknas konsekvensanalys av vad höjningen medför.           |

## Beslut i regionala utvecklingsnämnden

| Ärende   | Beslutat fattat i enlighet med beslutsorganisation/ delegationsordning?  | Tillräcklig följsamhet till riktlinjer och rutiner för berednings- och beslutsprocessen? Fokus på konsekvensanalys                                    |
|--|--|---|
| 1. Ändring av kulturstöd med anledning av coronapandemin § 28, 23 februari 2021  | Av vad som framgår av protokollet är ändringen av kulturstödet främst en omfördelning, vilket medges inom nämndens reglemente. | Följer mallbeskrivning för ärenden till regionala utvecklingsnämnden avseende rubriker.<br><br>Konsekvensanalys och god beskrivning av ärendet.       |
| 2. Aktuellt läge - coronapandemins effekter på länet, 77, 8 september 2020   | Går ej att bedöma  | Informationsärende  |
| 3. Coronapandemins effekter på fullgörande av regionala utvecklingsnämndens uppdrag, § 86, 8 september 2020                    | Ja   | Följer mallbeskrivning för ärenden till regionala utvecklingsnämnden avseende rubriker.<br><br>Konsekvensanalys och god beskrivning av ärendet.       |
| 4. Fördelning av vissa statsbidrag inom ramen för Kultursamverkansmodellen - med anledning av Covid -19, § 100, 7 oktober 2020 | Ja. Nämnden får omfördela medel mellan poster inom regional utveckling och kultur.   | Följer mallbeskrivning för ärenden till regionala utvecklingsnämnden avseende rubriker.<br><br>God beskrivning av ärendet men ingen konsekvensanalys. |

## Återrapporterade delegationsbeslut

| Ärende   | Delegat                           | Punkt i delegationsordningen  |
|--|-----------------------------------|---|
| 1. 2021-02-03 Remissyttrande över promemoria om Covid- 19-lag.   | Regionstyrelsens ordförande       | 8.7 i delegationsordning - ordföranden beslutar i ärenden som är så brådskande att de inte kan avvaktas.  |
| 2. 2021-02-03 Fastställande av priser för analyspaket för SARV-CoV-2, Influenza A/B och RSV  | Ekonomi- och planeringsdirektören | 5.8 i delegationsordning - fastställande av prislista för laboratoriemedicinska undersökningar delegeras till regiondirektör<br>5.1.8 i vidaredelegation till ekonomi- och planeringsdirektör |
| 3. 2021-03-03 Beslut om förlängd placering av personal från privat aktör verksam inom vårdvalet till regionens covidvård.              | Regionstyrelsens ordförande       | 8.7 i delegationsordning - ordföranden beslutar i ärenden som är så brådskande att de inte kan avvaktas.  |
| 4. 2020-12-09 Remissyttrande - behörighet för sjuksköterskor att ordinera vaccin mot Covid-19 och om hantering av smittförande avfall. | Verksamhetsdirektören             | 8.18 i delegationsordning - beslut om remissyttrande till myndigheter, ej departement<br>9.11 i vidaredelegation till divisionschef, avdelningsdirektör                                       |
| 5. 2021-05-05 Beslut om omplacering av personal från privat aktör verksam inom vårdvalet till regionens covid-vård i Gällivare.        | Regionstyrelsens ordförande       | 8.7 i delegationsordning - ordföranden beslutar i ärenden som är så brådskande att de inte kan avvaktas.  |
| 6. 2021-03-30 Beslut om förstudie om ny pandemienhet vid Sunderby sjukhus  | Regiondirektören                  | Saknas/förekommer ej i delegationsordning   |
| 7. 2020-10-14 Delegering av provsvarshantering i samband med Covid-19 juli-september 2020  | Chefsläkare                       | Saknas/förekommer ej i delegationsordning   |

2021-06-17

Kristian Damlin

---

*Uppdragsledare*

Christer Marklund

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av revisorerna i Region Norrbotten enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 25 februari 2021. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.