



# *Samverkansnämnden Uppsala- Örebro regionen*

*En samgranskning mellan revisionskollegier inom  
regionen*

---

## **Revisionsrapport**

**Februari 2011**

**Hans Gässte**

**Lars-Åke Ullström**



## Innehållsförteckning

Sammanfattning .....	3
1. Inledning.....	4
1.1 Bakgrund och uppdrag .....	4
2.1 Revisionsfrågor .....	4
2.2 Revisionsmetod och avgränsning.....	4
2. Samverkansavtalet .....	5
2.1 Mål .....	5
2.2 Syfte.....	5
2.3 Samverkansområden .....	5
2.4 Organisation och struktur .....	5
2.5 Samverkansnämnden .....	6
2.6 Landstingsdirektörsgruppen .....	6
2.7 Beredningsgruppen.....	6
2.8 Gemensamma åtaganden .....	6
2.9 Ekonomi.....	7
3. Iakttagelser.....	7
3.1 Mål .....	7
3.2 Godkännande av nu gällande avtal.....	8
3.4 Verksamhetsplan/aktivitetsplan .....	8
3.5 Uppföljning .....	9
4. Revisionell bedömning .....	11

## Sammanfattning

Vår bedömning är att nämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet utifrån givna förutsättningar – frivillighet, att landstingen måste vara överens om att göra något gemensamt och att en stor del av utvecklingsarbetet sker i form av nätverksgrupperingar där representanter från de olika landstingen ingår.

Samverkansnämndens aktiviteter stödjer de mål som avtalet uttrycker. Det är dock inte möjligt att mäta måluppfyllelse med den redovisning som idag lämnas till samverkansnämnden och respektive landsting.

Vi konstaterar också, efter genomförd granskning, att viljan till en utvecklad och utökad samverkan mellan landstingen i Uppsala Örebroregionen finns inom samtliga landsting. Det som hindrar det är framför allt att samverkansnämnden inte är en nämnd i formell mening utan ett samarbetsorgan som bygger på samarbete genom avtal. Nämnden saknar beslutanderätt och den skulle inte med dagens begränsade organisation kunna vara huvudman för gemensamma aktiviteter utöver de som bedrivs idag.

Det finns exempel där sjukvårdsregioner samverkar genom gemensam nämnd alternativt kommunalförbund. Vår granskning visar att det inte i dagsläget finns något intresse från något av landstingen att utvecklas åt det hållet. Detta beror främst på att man vill avvakta resultatet av den pågående regionindelningsdiskussionen.

Samverkansnämnden bedriver ett flertal aktiviteter/projekt inom ramen för det avtal som finns. De projekt som bedrivs följs upp på ett ändamålsenligt sätt i nämnden. Beskrivning av måluppfyllelse i relation till avtalets innehåll kan dock förbättras. I och med att nämnden är ett samarbetsorgan i specifika frågeställningar har inte nämnden något helhetsperspektiv på all samverkan som bedrivs inom regionen och mellan sjukvårdshuvudmän.

Det är tydligt vilka ärenden som kan beslutas av samverkansnämnden. Det är i princip endast fastställelse av prislister för högspecialiserad vård inom regionen. Samtliga övriga ärenden underställs respektive landsting för formellt beslutsfattande.

Intrycken från granskningen är att regelmässig återrapportering till landstingsstyrelsen av samverkansnämndens verksamheter sker i Värmland, Örebro och Dalarna. I övriga landsting kan återrapporteringen utvecklas. Det är väsentligt att hemmalandstingets fullmäktige och styrelse är informerad om det som sker inom samverkansnämnden. Det är exempelvis ovanligt att samverkans-

nämndens arbete, förutom ekonomiskt utfall, kommenteras i respektive landstings årsredovisning. Det är väsentligt att respektive landstingsstyrelse hanterar verksamhetsplanen som samverkansnämnden antagit för nuvarande mandatperiod.

## **1. Inledning**

### **1.1 Bakgrund och uppdrag**

Regeringen har delat in landet i sex sjukvårdsregioner, varav Uppsala/Örebroregionen är en av dessa.

Det främsta syftet med regionbildningen är att tillförsäkra medborgarna tillgänglighet till s.k. högspecialiserad vård. I regionen ingår landstingen i Värmland, Örebro, Västmanland, Uppsala, Dalarna, Gävleborg och Sörmland. Samverkansnämndens kanslifunktion är förlagd till Akademiska sjukhuset i Uppsala.

Inom Uppsala/Örebroregionen finns en samverkansnämnd sedan 1983. Avtal reglerar hur samarbetet skall ske mellan de landsting som ingår i samverkansnämnden.

### **2.1 Revisionsfrågor**

- Bedriver samverkansnämnden en ändamålsenlig verksamhet med hänvisning till målen för samverkan som preciseras i avtalets § 2?
- Har samverkansnämnden ett helhetsperspektiv på de aktiviteter/projekt som bedrivs mellan landstingen i regionen?
- Vilka mätetal använder sig samverkansnämnden av för att verifiera måluppfyllelsen?
- Finns ett tydligt gränssnitt mellan vad samverkansnämnden kan besluta om och vad som skall återföras till hemmlandstingen för beslut?

### **2.2 Revisionsmetod och avgränsning**

Intervjuer har genomförts med tjänsteman vid samverkansnämndens kansli samt företrädare för respektive landsting ingående i samverkansnämnden. Vidare har vi gått igenom dokumentation från samverkansnämnden (se bilaga 1) samt dokumentation från respektive landsting kring samverkansprojekt.

## **2. Samverkansavtalet**

Det nuvarande avtalet upprättades av Regionala avtalsgruppen och beslutades av Samverkansnämnden 12/6 2009. För att bli giltigt skall avtalet antas av respektive landsting.

### **2.1 Mål**

I inledningen av avtalet redovisas Mål för samverkan. Det övergripande målet är att

- Erbjudas regionens invånare en hälso- och sjukvård på lika villkor. Hälso- och sjukvården skall vara kunskapsbaserad och ändamålsenlig, säker, patientfokuserad, effektiv, jämlik och erbjudas i rimlig tid.

### **2.2 Syfte**

Samverkan skall leda till

- Likartade förutsättningar för medborgarna vad gäller tillgång till hälso- och sjukvård oavsett sjukvårdshuvudman (medborgarperspektivet),
- Kvalitetshöjningar/bättre resursutnyttjande inom den sjukvård som produceras inom regionen (producentperspektivet).

### **2.3 Samverkansområden**

I avtalet nämns ett antal områden där samverkan är möjlig;

- Kunskapsöverföring
- Forskning, utveckling och utbildning
- Samverkan genom konsultations – och distansstöd

### **2.4 Organisation och struktur**

Parternas samverkan bygger på arbete i nätverksgrupperingar och på frivillighet. De åtgärder som blir följden av samarbetet behöver beslutas i respektive landsting för att kunna genomföras eftersom landstingen är självständiga juridiska personer.

## **2.5 Samverkansnämnden**

Nämnden består av tre förtroendevalda och tre ersättare från respektive landsting. Arbetsutskottet utgörs av nämndens ordförande, 1:e och 2:e vice ordförande samt ytterligare fyra ledamöter.

Samverkansnämnden fastställer verksamhetsplan för respektive mandatperiod och årlig aktivitetsplan. Nämnden arbetsformer regleras i särskild arbetsordning som ingår i verksamhetsplan/aktivitetsplan.

## **2.6 Landstingsdirektörgruppen**

Gruppen har det övergripande ansvaret för beredningsgruppens arbete och behandlar de ärenden som föreläggs samverkansnämnden för beslut.

## **2.7 Beredningsgruppen**

Består av en tjänsteman från respektive landsting. Regionsjukhusen har därutöver en representant vardera.

Gruppen ansvarar för att aktiviteter i enlighet med verksamhetsplanen verkställs och finansieras i enlighet med given budget. Beredningsgruppen beslutar om inrättande och borttagande av arbetsgrupper och ansvarar för uppföljning av dessa samt att grupperna har tydliga uppdragsbeskrivningar. Gruppen ansvarar även för att en årlig aktivitetsplan utarbetas samt framtagande av förslag till regional prislista.

## **2.8 Gemensamma åtaganden**

Parterna har bildat ett antal regionala organisationer

- Regionalt onkologiskt centrum
- Arbets- och miljömedicin i Uppsala och i Örebro
- Hornhinnebanken vid Universitetssjukhuset i Örebro
- Samverkan inom blodförsörjningen
- Samverkansnämnden kansli

## 2.9 Ekonomi

Ledningsgrupperna för de gemensamma åtagandena skall översända budgetförslag till beredningsgruppen senast 30 september varje år. Då nämnden fastställer budgeten skall även framgå fördelningen per landsting.

Parterna finansierar gemensamt ett konsultations- och distansstöd. Stödet uppgick till 19 kronor per invånare 2009 och fördelas mellan Akademiska sjukhuset (70%) och Universitetssjukhuset i Örebro (30%).

## 3. Iakttagelser

### 3.1 Mål

Det övergripande målet för samverkan är att erbjuda regionens invånare en hälso- och sjukvård på lika villkor. Samverkan skall leda till likartade förutsättningar vad gäller tillgång till hälso- och sjukvård samt kvalitets- höjningar/bättre resursutnyttjande inom den sjukvård som produceras inom regionen.

Nämndens arbete (utifrån verksamhetsplan) samt aktiviteter (aktivitetslistor) stödjer den målsättning som avtalet uttrycker. Som exempel kan nämnas

- arbetet med nationella riktlinjer, där Samverkansnämnden kan rekommendera varje landsting att arbeta efter dessa,
- framtagande av remissvar i olika utredningar,
- samarbetet i Regionalt onkologiskt centrum (vårdprogram för olika cancergrupper)
- etablerandet av Regionalt Cancer centrum
- arbete med kvalitetsregister (ex har ROC ett uppdrag avseende cancerregistret)
- arbetet i Kunskapsstyrningsgruppen (ex värdering av nya behandlingsmetoder)
- specialistrådens arbete.

En årsrapport behandlas i Samverkansnämnden vilken utgår ifrån aktivitetslistan.

Det är dock inte möjligt att mäta måluppfyllelse då målen inte har omsatts i mätbara mått.

### **3.2 Godkännande av nu gällande avtal**

Avtalet som antogs av Samverkansnämnden i juni 2009 har antagits av samtliga landsting.

<b>Landsting</b>	<b>Beslut</b>
Gävleborg	Ls 16/12 2009 § 329
Dalarna	Ls 5/10 2009 § 162
Uppsala	Ls 30/11 2009 § 249
Sörmland	LF nov 2009 § 110
Västmanland	Ls 27/1 2010 § 26
Örebro	Ls 7/10 2009 § 149
Värmland	Ls 15/9 2009 § 136

### **3.3 Samverkansnämnden**

Samverkansnämnden har haft tre sammanträden under 2010. Ett konstituerande första möte inför den nya mandatperioden hölls i februari 2011. Arbetsutskottet har haft 5 möten under 2010. Protokollen från dessa sammanträden återfinns på nämndens hemsida.

### **3.4 Verksamhetsplan/aktivitetsplan**

För den gånga mandatperioden har det funnits en verksamhetsplan. Beredningsgruppen har utarbetat ett förslag till ny verksamhetsplan för perioden 2011-2014. Planen antogs av samverkansnämnden vid sammanträdet i februari 2011. Planen ger en utförlig bild över nämndens arbetsfält de kommande åren.

Därtill finns en fastställd aktivitetsplan för 2011.

### **3.5 Uppföljning**

I granskningen har vi tagit del av årsrapporter utifrån antagna aktivitetsplaner åren 2009 och 2010.

### **3.6 Återrapportering**

Protokoll från Samverkansnämnden delges i regel respektive landstingsstyrelse i några fall även landstingsfullmäktige.

Den generella bilden är att Samverkansnämndens arbete inte berörs speciellt i respektive landstingsstyrelse. På fråga vilka ärenden som varit upp på landstingsstyrelsen under hösten 2010 och som berör Samverkansnämndens arbetsfält så har det i de granskade landstingen varit få eller inga informationer/ärenden förutom budget för Regionsamverkan/ samverkansnämnd.

I Örebro informeras landstingsstyrelsen fortlöpande kring samverkansnämndens verksamhet. Landstingsstyrelsens ordförande är tillika ordförande i samverkansnämnden. I Dalarna sker återrapportering till landstingsstyrelsen via ett samverkansutskott.

I respektive landstings årsredovisning nämns det ekonomiska utfallet utifrån den budget som antagits. Kommentarer/redogörelser från samverkansnämndens arbete finns med i Örebro och Värmland. Enligt uppgift kommer även Landstinget i Uppsala län att beskriva verksamheten i årsredovisningen för 2010.

### **3.7 Budget**

På förslag från arbetsutskottet behandlade Samverkansnämnden ett budgetförslag för 2011 vid sitt sammanträde i oktober 2010. Beslutet blev att rekommendera respektive landsting att anta budgetförslaget.



Ekonomisk fördelning 2011 (Gemensamma åtaganden enligt avtal § 5 samt konsultations- och distansstöd)

<b>Landsting</b>	<b>Budget (mnkr)</b>
Gävleborg	15,4
Dalarna	15,2
Uppsala	Ingen uppgift
Sörmland	13,7 1)
Västmanland	14,6
Örebro	15,0
Värmland	oklart

1) Deltar ej i samverkan avseende blodförsörjning

Beloppen återfinns enligt uppgift i de sammanställningar som respektive landsting antar i samband med budget för nästkommande år.

Den ekonomi som redovisas täcker inte in alla kostnader som är förknippade med den samverkan som bedrivs. Exempelvis gäller detta den insats som beredningsgruppens ledamöter avsätter under året och insatser som medarbetare i landstingen avsätter för deltagande i olika projektgrupper, nätverk i olika frågeställningar etc. Den tiden har uppskattats till minst 50% av en heltid per landsting.

#### 4. Revisionell bedömning

- Vår bedömning är att nämnden bedriver en ändamålsenlig verksamhet utifrån givna förutsättningar – frivillighet, att landstingen måste vara överens om att göra något gemensamt och att en stor del av utvecklingsarbetet sker i form av nätverksgrupperingar där representanter från de olika landstingen ingår.

Samverkansnämndens aktiviteter stödjer de mål som avtalet uttrycker. Det är dock inte möjligt att mäta måluppfyllelse med den redovisning som idag lämnas till samverkansnämnden och respektive landsting.

Aktivitetserna berör hälso- och sjukvårdsområdet dvs inget av det som landstingen i övrigt ansvarar för.

Flertalet av de intervjuade uttrycker att arbets sättet med en Samverkansnämnd har sina begränsningar om man skall uppnå mål och syfte med samverkan utifrån avtalet (§ 2). Det beror främst på att samverkansnämnden inte är en nämnd i formell mening utan endast ett forum för gemensamma diskussioner som kan leda till samverkan endast om respektive landsting särskilt beslutar om detta.

- Ärenden till Samverkansnämnden kan initieras av den politiska nivån eller via landstingsdirektörsgruppen. Ärenden bereds alltid i beredningsgruppen och tas upp i arbetsutskottet innan Samverkansnämnden.

Ärenden skall rymmas inom ramen för samverkansavtalet (§ 2) och i vart fall inledningsvis bedömas ha ett gemensamt intresse för samtliga landsting. Samverkansnämnden kan besluta om att en fråga skall utredas ytterligare, hänvisas till någon av de grupperingar som redan finns eller konstatera att en fråga/ärende inte är något för Samverkansnämnden. Då kan det bli så att några landsting fortsätter samverkan på egen hand.

Aktivitetsplanen styr vilka frågeställningar som Samverkansnämnden skall hantera under det kommande året. Det kan dock initieras ytterligare frågor under året. Då prövas från fall till fall om det är en fråga som Samverkansnämnden skall arbeta vidare med.

Flera av de intervjuade uttrycker att utgångspunkten är samverkan vilket leder till att frågeställningar måste prövas successivt i de politiska leden. Om målsättningarna utifrån avtalet skall uppnås i sin helhet krävs dock ett arbetssätt liknande det som finns inom de regioner som tillskapats. (ex Västra Götalandsregionen och Region Skåne)

- En omfattande samverkan sker mellan landsting utan att det är en fråga för Samverkansnämnden. I vissa fall skulle dessa uppgifter även kunna vara en fråga för Samverkansnämnden men tillräckligt många landsting har inte visat intresse för aktuell frågeställning.

Utifrån de intervjuer som genomförts kan konstateras att det inte finns någon samlad bild över den samverkan som bedrivs mellan landsting i hälso- och sjukvårdsfrågor och vid sidan av Samverkansnämnden.

- Det är väsentligt att verksamhetsplanen för Samverkansnämndens arbete kommande mandatperiod behandlas i respektive landstingsstyrelse.
- Informationer på ett mer systematiskt sätt kan lämnas till respektive landstingsstyrelse efter möten i Samverkansnämnden och dess arbetsutskott. Vissa landsting har rutiner för detta.
- Återrapporteringen till respektive landstingsfullmäktige i samband med årsredovisningen kan förbättras betydligt.
- Den ekonomiska redovisningen kan tydliggöras ytterligare i syfte att få med övriga kostnader som är förknippade med Samverkansnämndens arbete, förutom de som beslutas i samband med budget.

Dokument

- Avtal om regional samverkan i Uppsala-Örebroregionen (beslutad i Samverkansnämnden 12 juni 2009)
- Verksamhetsplan för samverkan om hälso- och sjukvård inom Uppsala/Örebroregionen 2007-2010
- Årsrapport om 2010 år aktiviteter inom Samverkansnämnden, kommenteras i anslutning till aktivitetsplan för 2010
- Verksamhetsplan för samverkan om hälso- och sjukvård inom Uppsala-Örebroregionen 2011-2014 (förslag)
- Budget 2011 för gemensamma verksamheter inom Samverkansnämnden – utdrag ur protokoll från sammanträder 14-15 oktober 2010
- PM, utveckling av regionalt cancercentrum i Uppsala/Örebroregionen
- Protokoll från nämndens sammanträden 2010
  - 11-12 mars, Eskilstuna
  - 9 juni, Västerås
  - 14 oktober, Enköping