

Granskning av styrprocesser utifrån mål och andra styrdokument

Region Gävleborg

November 2024

Marie Lindblad, projektledare, certifierad kommunal revisor

Amanda Guerra, projektmedarbetare

Karin Magnusson, kvalitetssäkrare, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg genomfört en granskning av styrprocesser utifrån mål och andra styrdokument. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig struktur för styrning och uppföljning av de styrdokument som finns i regionen samt om styrelsen och nämnderna följer denna struktur.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen i **begränsad utsträckning** säkerställt en ändamålsenlig struktur för styrning och uppföljning av de styrdokument som finns i regionen. Vi bedömer vidare att regionstyrelsen i **begränsad utsträckning** följer denna struktur och att hälso- och sjukvårdsnämnden, hållbarhetsnämnden samt kultur- och kompetensnämnden **helt** följer denna struktur.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor". Bedömningar görs utifrån skalan "ej uppfyllt", "i begränsad utsträckning", "till övervägande del" eller "helt uppfyllt".

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Har regionstyrelsen berett ett ärende till fullmäktige, eller beslutat om regiongemensamma riktlinjer, för styrdokumentens struktur och inbördes rangordning?	Helt uppfyllt
2. Finns en samlad redovisning av styrdokumentet som gör det möjligt för styrelsen och nämnderna att ha överblick över samtliga styrdokument?	Ej uppfyllt
3. Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska beaktas av respektive nämnd?	Ej uppfyllt
4. Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska följas upp av såväl styrelse och respektive nämnd som av regionen som helhet?	Till övervägande del
5. Följer styrelsen och nämnderna den styrning som finns inom området?	RS - i begränsad utsträckning Nämnderna - helt uppfyllt

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi regionstyrelsen att

- följa reglementet för uppföljning avseende att årligen följa upp fullmäktiges beslut, återskapa tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program. Om styrelsen inte anser att reglementet är ändamålsenligt bör styrelsen initiera en justering av reglementet.
- följa implementeringen av den nya dokumentstyrningen så att alla gamla styrdokument hanteras utifrån de nya reglerna och kommande förvaltningsvisa rutiner.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	7
Styrdokumentens struktur och rangordning	7
lakttagelser	7
Bedömning	9
Redovisning av styrdokument	10
lakttagelser	10
Bedömning	11
Nämndernas beaktande av styrdokument	11
lakttagelser	11
Bedömning	13
Uppföljning av styrdokument	13
lakttagelser	14
Bedömning	15
Följsamhet till befintlig styrning	15
lakttagelser	15
Bedömning	18
Samlad bedömning	19
Rekommendationer	19
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	20

Inledning

Bakgrund

Region Gävleborg har ca 50 000 styrande dokument. Det saknas en tydlig hierarki mellan styrdokument och det förekommer odefinierade kategorier av styrdokument. Det nuvarande regelverket för dokumentstyrningen är inte beslutat på politisk nivå.

I regionstyrelsens uppgifter ingår enligt regionfullmäktiges reglemente för regionstyrelsen och nämnderna bland annat att

- leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela verksamheten,
- övervaka att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomi efterlevs och att Region Gävleborgs löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt,
- tillse att uppföljning sker till fullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret.

Av Budget 2024 och ekonomisk plan 2025-2026 framgår följande politiska prioriteringar:

- Trygg och säker vård
- Lätt att resa i Gävleborg
- Medarbetare som trivs på jobbet
- En region med tillväxt
- Ansvarsfull ekonomi

För respektive prioritering nämns parametrar eller aspekter som kommer att följas upp. Dessa är dock inte måttsatta i budgetdokumentet. Budget 2024 innehåller även uppdrag till olika nämnder.

Revisionen har vid riskanalysen för 2024 noterat att det finns styrande program, policys och planer antagna av fullmäktige och där det föreligger en risk för att dessa inte efterlevs. Revisionen såg behov av granskning på området och identifierade den regionala utvecklingsstrategin som en plan att granska. Inför framtagandet av projektplan och uppdrag till PwC har riskområdet reviderats då det föreligger ett behov om att göra en översiktlig granskning för att bedöma om regionen har kontroll över samtliga styrande dokument som finns för verksamheten samt om det finns en struktur för när och hur dessa ska följas upp och rapporteras.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig struktur för styrning och uppföljning av de styrdokument som finns i regionen samt om styrelsen och nämnderna följer denna struktur.

Revisionsfrågor:

1. Har regionstyrelsen berett ett ärende till fullmäktige, eller beslutat om regiongemensamma riktlinjer, för styrdokumentens struktur och inbördes rangordning?
2. Finns en samlad redovisning av styrdokumenterna som gör det möjligt för styrelsen och nämnderna att ha överblick över samtliga styrdokument? (i denna revisionsfråga ingår även en översiktlig kartläggande del av vilka styrdokument som finns).
3. Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska beaktas av respektive nämnd?
4. Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska följas upp av såväl styrelse och respektive nämnd som av regionen som helhet?
5. Följer styrelsen och nämnderna den styrning som finns inom området?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen kapitel 6 § 1, om styrelsens ansvar.
- Kommunallagen kapitel 6 § 6, om nämndernas ansvar.
- Regionfullmäktiges reglemente för regionstyrelsen och nämnderna
- Budget 2024 och ekonomisk plan 2025-2026

Avgränsning

Granskningen avser revisionsår 2024.

Granskningen avgränsas till de styrdokument som beslutats av fullmäktige samt regionstyrelsen. Styrdokument beslutade av respektive nämnd ingår ej.

Revisionsobjekt i granskningen är regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, kultur- och kompetensnämnden och hållbarhetsnämnden.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av styrande dokument, politiska beslut, samt nämndernas uppföljning av sina mål i årsplaner för perioden januari - augusti 2024 samt regionens övergripande delårsrapport för 2024.

I granskningen ingick även att göra en övergripande kartläggning av vilka styrdokument som finns i regionen beslutade på regionstyrelse- eller fullmäktigenivå. När detta skulle göras visade det sig att det inte var möjligt att ur regionens diarium få fram vilka beslut som var politiskt beslutade och vilka som var beslutade på tjänstemannanivå. Mer information om detta presenteras under revisionsfråga 2.

För att försöka verifiera hur regionövergripande styrdokument ska implementeras samt följas upp av styrelse och nämnder har ett stickprov med tre regionövergripande styrdokument gjorts. Dessa dokument har valts ut utifrån att de omfattar samtliga revisionsobjekt:

- Miljöpolicy (beslutad av regionfullmäktige 2016-10-26 § 315)
- Personalpolicy (beslutad av regionfullmäktige 2017-10-25 § 208)
- Program för god och jämlik hälsa för alla för ett hållbart Gävleborg (beslutad av regionfullmäktige 2022-05-31 § 194)

Intervjuer har genomförts med tjänstepersoner på de berörda nämndernas förvaltningar samt med de berörda nämndernas presidium. Totalt har nio intervjuer genomförts.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Rapporten är kvalitetssäkrad i enlighet med PwCs interna riktlinjer.

Granskningsresultat

Styrdokumentens struktur och rangordning

Revisionsfråga 1: Har regionstyrelsen berett ett ärende till fullmäktige, eller beslutat om regiongemensamma riktlinjer, för styrdokumentens struktur och inbördes rangordning?

lakttagelser

Dokumentstyrning fram till 1 september 2024

Region Gävleborg har fram till 1 september haft en dokumentstyrning som beskrivs i rutinen *Dokumentstyrning - Region Gävleborg* (fastställd 2016-01-08 av en tjänsteperson). Syftet med rutinen är att ange roller och ansvar för processen kring upprättande, styrning och hantering av styrande dokument och redovisande dokument. Styrande dokument är dokument som innehåller viktig mål- och styrinformation på olika nivåer och med olika detaljeringsgrad som exempelvis policyer, direktiv, handlingsplaner, reglementen och rutiner. Redovisande dokument är dokument som ger bevis på genomförda aktiviteter eller erhållna resultat som exempelvis rapporter, kallelser och mötesprotokoll. För samtliga dokument i regionen gäller följande livscykel:

1. Planera
2. Upprätta
3. Granska
4. Slutgranska
5. Fastställa
6. Extra uppföljning
7. Kommunera och implementera
8. Utvärdera giltighet
9. Förlänga/revidera

I dokumentet beskrivs det praktiska genomförandet av samtliga steg i livscykeln, ansvarsroller, dokumentinnehåll m.m. Däremot saknas en beskrivning av dokumentens hierarkiska ordning.

År 2020 gjordes en utredning av dokumentstyrningen på uppdrag av regionstaben. Vi har tagit del av utredningen som syftade till att undersöka den nuvarande dokumentstyrningen i Region Gävleborg utifrån hur den uppfattas ur ledningens perspektiv. Målet med uppdraget var att ge förslag på hur befintlig dokumentstyrning kan utvecklas avseende struktur och tydlighet, så att den i högre utsträckning blir ett verktyg för att förverkliga politiska mål och beslut. Utredningen visade att dokumentstyrningen behöver förtydligas enligt följande aspekter:

- Tydliggöra vilket styrdokument som styr vad
- Utforma styrdokument så att de blir enkla att använda i det dagliga arbetet, och att de tolkas lika
- Öka kännedomen om vissa styrdokument

- Tillgängliggöra styrdokumenterna på enklare sätt

För att åtgärda ovanstående aspekter gavs följande rekommendationer:

- Att aktualitetspröva samtliga styrdokument
- Att utarbeta former för att löpande revidera styrdokumenterna
- Att tillse att samtliga styrande dokument är kända genom att ange ansvarig funktion samt att informera systematiskt om nya dokument
- Att skapa en sökväg som utgår ifrån verksamhetsområde och dokumenthierarki.
- Att ta fram en riktlinje för dokumentstyrning samt att revidera befintliga rutiner utifrån den framtagna riktlinjen.

Dokumentstyrning från den 1 september 2024

Utifrån de brister som redovisats ovan fattade regionstyrelsen 2024-02-21 § 43 beslut om *Dokumentstyrning - Regel*, ett nytt styrdokument för dokumentstyrning som trädde i kraft den 1 september 2024. I och med den nya regeln förändras de dokumentkategorier som regionen använder och den övergripande styrningen görs teknikneutral. Det införs också ett krav på att, innan man skapar ett nytt styrdokument, göra en analys kring huruvida ny styrning verkligen behövs, och i så fall om ett nytt styrdokument är det lämpligaste verktyget för att uppnå den styrningen. Detta för att på sikt minska den totala mängden styrdokument. Regeln kommer på förvaltningsnivå åtföljas av en rutin som reglerar den praktiska hanteringen.

Av *Dokumentstyrning - Regel* framgår bland annat att dokumentet ska säkerställa att ändamålsenliga styrdokument med tydligt syfte samt enhetlig utformning och struktur skapas. I dokumentet anges att styrdokumenterna kan vara av två huvudtyper, normerande eller aktiverande. De normerande dokumenten talar om hur givna situationer ska mötas medan de aktiverande talar om agerande för att nå ett visst resultat. En tydlig skillnad ligger i att aktiverande dokument handlar om åtgärder som bryter nya vägar, vad som ska göras, medan de normerande handlar om hur befintlig verksamhet utförs. Vidare finns i dokumentet en beskrivning av dokumentkategorier för styrande dokument, deras inbördes relation och beslutsnivåer för de olika styrdokumenterna. Bland annat framgår att normerande styrdokument består av exempelvis policyer, regler, riktlinjer, rutiner och instruktioner medan aktiverande består av strategier, program, planer och direktiv.

Det framgår vidare av dokumentet att styrdokument kan beslutas på två nivåer, politisk nivå och tjänstemannanivå, där det finns en inbördes dokumenthierarki. Dokumenthierarkin presenteras i Tabell 1. Policyer, regler, strategier och program beslutas på politisk nivå medan riktlinjer, rutiner, instruktioner, planer och direktiv beslutas på tjänstemannanivå. Utöver nämnda styrdokument finns även andra typer av styrdokument för särskilda syften eller av särskild karaktär, exempelvis budget och ekonomisk plan, arbetsordning, reglemente, delegationsordning och ägardirektiv. Handlingsplaner eller kommunikationsplaner inom enskilda verksamhetsområden eller

enheter, anvisningar för handhavande av specifik utrustning och checklistor för enskilda arbetsuppgifter omfattas inte av den här regeln.

Tabell 1: Hierarki för beslutsinstans

Hierarki för beslutsinstans
1. Regionfullmäktige
2. Regionstyrelsen och nämnderna
3. Förvaltningschef
4. Avdelnings-/verksamhetschef
5. Enhets-/vårdenhetschef

Av dokumentet framgår även att ett styrdokument inte får motsäga ett annat styrdokument som är beslutat på överordnad nivå. Om det ändå sker, ska det underordnade dokumentet, eller aktuell del av det, anses ogiltigt. Om två styrdokument har beslutats av samma instans, eller har beslutats av instanser på samma organisatoriskt hierarkiska nivå, och dessa dokument säger emot varandra gäller det som står i det senast beslutade. Innan ett styrdokument upprättas ska det göras analys av styrningsbehov, styrningseffekter och vilka instrument som är bäst lämpade för att skapa effekterna.

Vid intervjuer framgår att den tidigare rutinen för dokumentstyrning inte varit politiskt beslutad och inte heller särskilt styrande för verksamheten, vilket lett till att den inte har följts fullt ut. En utmaning har varit en otydlig styrning av hur nya styrdokument kommer till. Därför togs en ny styrning fram som ska eftersträva en tydligare hierarkisk ordning och tvärgående styrning samt ha tydligare krav på utformning och struktur. Det finns fortfarande utmaningar med att minska antalet styrdokument och göra dem mer hanterbara och sökbara. Arbetet med den nya strukturen initierades främst av tjänstepersoner, även om det har funnits politiska diskussioner att göra en översyn av styrdokumentet. Den politiska majoriteten har tagit initiativ till att se över vissa styrdokument, exempelvis inköspolicy och fastighetspolicy, men då främst i syfte att göra vissa politiska tydliggöranden.

Vidare framgår vid intervjuer att tillhörande rutin till *Dokumentstyrning - Regel* ska tas fram av varje enskild förvaltning. Det tekniska införandet och förankringen av regeln, i synnerhet i hälso- och sjukvården, pågår fortfarande vilket fördröjer arbetet med rutinen. Rutinen beräknas vara klar den 1 november 2024, regeln trädde dock i kraft den 1 september 2024.

Bedömning

Har regionstyrelsen berett ett ärende till fullmäktige, eller beslutat om regiongemensamma riktlinjer, för styrdokumentens struktur och inbördes rangordning?

Helt uppfyllt

Regionstyrelsen har under 2024 beslutat om Dokumentstyrning - Regel vilken tydliggör styrdokumentens struktur och inbördes rangordning.

Redovisning av styrdokument

Revisionsfråga 2: Finns en samlad redovisning av styrdokument som gör det möjligt för styrelsen och nämnderna att ha överblick över samtliga styrdokument?

lakttagelser

Vi har inom ramen för granskningen efterfrågat en förteckning över de styrdokument som finns inom regionen beslutade av regionstyrelsen och regionfullmäktige. Vi har tagit del av en förteckning över de policyer och reglementen som finns och som är beslutade av regionfullmäktige. Vi har även tagit del av en förteckning över direktiv, dock är det oklart huruvida de är politiskt beslutade i någon av de politiska instanserna. För andra typer av styrdokument har det inte varit möjligt att göra några sammanställningar. Av intervjuer framgår att det även kan finnas andra typer av politiskt beslutade styrdokument som helt faller utanför den gamla styrningen för styrdokument. Enligt verksamhetsföreträdare är de brister som orsakar denna otydlighet:

- Frånvaron av en hierarkisk indelning av styrdokument
- Brister i relevanta metadata i regionens verksamhetssystem för styrdokument (som gör att det inte är möjligt att söka efter eller kategorisera samtliga styrdokument)
- Brister i efterlevnad mot den beslutade styrningen, antagligen på grund av brister i ansvarsfördelning i styrningen

Enligt uppgifter har regionen fokuserat på att åtgärda de här bristerna i sin nya modell (hierarkisk indelning av dokumenten samt tydligare ansvarsfördelning) samt genom en verksamhetsutveckling i form av nya moduler i diariesystemet Platina för att möjliggöra en bättre hantering av styrdokument (sökbarhet).

I förteckningarna över styrdokument som vi tagit del av finns totalt 11 reglementen, 9 policyer och 157 direktiv. Verksamhetsföreträdare uppger dock vid intervjuer att det inom regionen finns totalt cirka 50.000 styrdokument, men att alla dessa inte är politiskt beslutade. Det finns ingen samlad redovisning av styrdokument som kan ge en fullständig överblick över dem, och de nuvarande söksystemen uppges ej vara optimala. Varje dokument har en fastställare som ansvarar för att se över styrdokumentet en gång per år. Denna process uppges inte ha fungerat särskilt väl. Vidare framgår vid intervjuer att det saknas en tydlig struktur för hur styrdokumentet ska implementeras i den ordinarie planerings- och uppföljningsprocessen. Inom regionen används planeringsverktyget Stratsys för uppföljning av mål och indikatorer. I och med den nya styrningens tydligare krav på rubricering och dokumenttyp samt med hjälp av metataggar i Stratsys kommer styrdokumentet enligt de intervjuade att bli mer sökbara.

Bedömning

Finns en samlad redovisning av styrdokument som gör det möjligt för styrelsen och nämnderna att ha överblick över samtliga styrdokument?

Ej uppfyllt

Det finns i nuläget inte en samlad redovisning av styrdokument som gör det möjligt för styrelsen och nämnderna att ha överblick över samtliga styrdokument.

Den beslutade nya styrningen av styrdokument och utvecklingen av stödsystem för dessa kommer dock möjliggöra det framöver. Men detta först efter att alla befintliga styrdokument hanterats (uppdaterats/aktualiserats/tagits bort etc) och kategoriserats i enlighet med de nya reglerna.

Nämndernas beaktande av styrdokument

Revisionsfråga 3: Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska beaktas av respektive nämnd?

lakttagelser

Enligt den styrning som har varit fram till den 1 september 2024 och som beskrivs i *Dokumentstyrning - Region Gävleborg* är upprättaren av styrdokumentet, i samråd med uppdragsgivaren, ansvarig för att ta fram en plan för implementering av det fastställda dokumentet. Enligt rutinen ska planen anges under rubriken "Plan för kommunikation och implementering", som är en fast rubrik i dokumentmallen. Fastställaren ansvarar sedan för att nya och reviderade dokument kommuniceras och görs tillgängliga. Berörd chef ska även se till att tillräckliga resurser avsätts för implementering.

I den nya styrningen som beskrivs i *Dokumentstyrning - Regel* framgår att det är varje chef inom den verksamhet som berörs av styrdokumentet som ansvarar för att styrdokumentens innehåll är känt bland medarbetarna och att det efterlevs samt följs upp i den egna verksamheten.

I inget av ovan nämnda dokument för styrning tydliggörs hur respektive nämnd förväntas beakta respektive styrdokument.

Vid intervjuer framgår att det både i den gamla och den nya styrningen saknas en tydlig struktur för hur styrdokument ska implementeras i nämndernas ordinarie planerings- och uppföljningsprocess. Styrdokument är inte implementerade i nämndernas verksamhetsplaner men det finns enligt nämndernas presidium ändå en förväntan på förvaltningarna att hantera och beakta styrdokument inom ramen för deras arbete. Vid intervjuerna med presidierna framkommer en stor tillit till att förvaltningarna beaktar de gällande styrdokument i beredning av nämndens beslut.

Stickprov - styrdokument

Vi har inom ramen för granskningen valt ut tre regionövergripande styrdokument för att se om dessa styrdokument integrerats i nämndernas årsplaner samt om uppföljning av dem sker på nämnds nivå. Följande styrdokument har valts ut:

- Miljöpolicy (beslutad av regionfullmäktige 2016-10-26 § 315)
- Personalpolicy (beslutad av regionfullmäktige 2017-10-25 § 208)
- Program för god och jämlik hälsa för alla för ett hållbart Gävleborg (beslutad av regionfullmäktige 2022-05-31 § 194)

Miljöpolicy

I Region Gävleborgs miljöpolicy framgår att Region Gävleborg verkar för regional utveckling och arbetar med folkhälsa, hälso- och sjukvård, utbildning, kultur samt kollektivtrafik på ett sätt som främjar invånarnas hälsa och livsmiljö. I policyn finns fyra punkter som regionen ska arbeta efter:

- Vi medverkar till en miljömässigt långsiktigt hållbar utveckling med ökad livskvalitet i Gävleborgs län.
- Vi ska vara klimateffektiva, resurseffektiva och hälsofrämjande.
- Vi strävar efter att välja tekniska, ekonomiska och hälsofrämjande lösningar med största möjliga miljöhänsyn.
- Vi ska uppfylla lagar och krav samt vara föregångare i vårt miljöarbete och kontinuerligt minska vår miljö- och klimatpåverkan lokalt såväl som globalt.

I dokumentet framgår varken syfte, omfattning eller målsättningar. Det framgår inte heller hur policyn ska implementeras i nämndernas verksamheter.

Personalpolicy

Av personalpolicyn framgår att syftet med policyn är att stödja organisationen i att uppnå kvalitet och fastställda mål samt möjliggöra för Region Gävleborg att behålla och vid behov rekrytera rätt kompetens för att utföra uppdraget. I policyn beskrivs regionens förhållningssätt inom olika områden och vilka förväntningar och krav regionen som arbetsgivare har på medarbetare och chefer. Personalpolicyn utgör även Region Gävleborgs arbetsmiljöpolicy och kompetenspolicy. I tillhörande personaldirektiv anges vad som ska uppnås för att denna policy ska anses uppfyllt.

Det framgår inte av dokumentet hur policyn ska implementeras i nämndernas verksamheter.

Program för god och jämlik hälsa

Program för god och jämlik hälsa konkretiserar en del av Region Gävleborgs övergripande arbete för social hållbarhet utifrån hållbarhetsstrategin. Programmet syftar till att tydliggöra att alla Region Gävleborgs verksamheter har möjlighet och ansvar att bidra till en god och jämlik hälsa i Gävleborg genom sina respektive ansvarsområden. Programmet omfattar Region Gävleborgs samtliga nämnder och förvaltningar under perioden 2022–2030.

Program för god och jämlik hälsa för har tre mål som visar på ett önskat läge för Region Gävleborg som organisation:

- Jämlikhetsperspektiv i styrkedjan
- Starkt ägarskap för god och jämlik hälsa
- Självklar samverkanspart för god och jämlik hälsa

Kopplat till målen finns prioriteringar för vad Region Gävleborgs samtliga verksamheter behöver bli bättre på och utveckla för att uppnå målen och i förlängningen visionen.

Uppföljning sker i första hand i den ordinarie styrkedjan genom att följa upp om programmets mål och prioriteringar inkluderas i verksamhetsplaner och verksamhetsuppföljning, samt i års- och hållbarhetsredovisning. Uppföljning görs genom ett urval av resultat-, struktur- och processindikatorer. Flertalet av indikatorer som används för uppföljning av programmet ingår även i andra befintliga uppföljningssystem inom Region Gävleborg.

Bedömning

Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska beaktas av respektive nämnd?

Ej uppfyllt

I de dokument som tydliggör dokumentstyrningen finns inget tydliggörande av hur nämnder ska beakta olika styrdokument.

I de tre styrdokumenterna i vårt stickprov finns ingen styrning av hur nämnderna ska beakta miljöpolicy eller personalpolicy. När det gäller program för god och jämlik hälsa tydliggörs att uppföljning sker genom att följa om programmets mål och prioriteringar inkluderas i verksamhetsplaner och verksamhetsuppföljning. Av detta kan man indirekt utläsa att programmets mål och prioriteringar ska inkluderas i verksamhetsplaner (förvaltningarnas dokument) men det framgår inte om dessa ska inkluderas i nämndernas styrning som sker genom årsplaner.

Uppföljning av styrdokument

Revisionsfråga 4: Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska följas upp av såväl styrelse och respektive nämnd som av regionen som helhet?

Introduktion

Denna revisionsfråga omfattar flera perspektiv:

- styrning av hur respektive styrdokument ska följas upp för att se om styrelsens/nämndens verksamhet utvecklas i den riktning som styrdokumentet anger
- styrning av hur regionen på samlad övergripande nivå följer upp om den samlade utvecklingen i regionen sker i den riktning som styrdokumentet samlat anger
- styrning av hur styrdokumentet i sig uppdateras och hålls aktuellt.

lakttagelser

Styrning av hur respektive styrdokument ska följas upp för att se om styrelsens/nämndens verksamhet utvecklas i den riktning som styrdokumentet anger

När det gäller program för god och jämlik hälsa tydliggörs att uppföljning ska ske genom att följa om programmets mål och prioriteringar inkluderas i verksamhetsplaner. Det tydliggörs dock inte i programmet vem som ansvarar för denna uppföljning. För de båda policyerna framgår inte hur uppföljning ska ske.

Som tidigare nämnts saknas en tydlig struktur för hur styrdokumenterna ska implementeras i den ordinarie planerings- och uppföljningsprocessen.

Styrning av hur regionen på samlad övergripande nivå följer upp om den samlade utvecklingen i regionen sker i den riktning som styrdokumenterna samlat anger

Vi har tagit del av *Reglemente om uppföljning* (beslutad av regionfullmäktige 2019-02-20, § 15). I reglementet framgår att regionstyrelsen årligen ska följa upp fullmäktiges beslut, återrapportera tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program.

Styrning av hur styrdokument i sig uppdateras och hålls aktuella

Av den styrning som har varit fram till den 1 september 2024 och som beskrivs i *Dokumentstyrning - Region Gävleborg* framgår att alla styrande dokument förutom policydokument ska ha ett bortre giltighetsdatum. Rekommenderad giltighetstid är 12 månader. Fastställaren ansvarar ytterst för att regelbunden utvärdering görs medan dokumentets giltighet utvärderas av upprättaren. Övriga uppgifter vid uppföljning specificeras lokalt och för respektive dokument.

Två av de utvalda styrdokumenterna är policydokument och omfattas därmed inte av den ovan beskrivna rutinen. Det framgår däremot av personalpolicyn att den är giltig tills vidare medan miljöpolicyn saknar giltighetsdatum. För *Program för god och jämlik hälsa* finns en giltighetstid som är satt från år 2022-2030.

I det nya styrdokumentet *Dokumentstyrning - Regel*, som gäller från och med den 1 september 2024, framgår att styrdokument kontinuerligt ska utvärderas och följas upp. Dokument som är beslutade att gälla i minst två år ska ha ett angivet datum för översyn av dokumentet. Senast detta datum ska den dokumentansvariga gå igenom styrdokumentet och kontrollera att det fortfarande är aktuellt, relevant och korrekt. Den dokumentansvariga rapporterar till dokumentägaren som avgör om styrdokumentet ska revideras eller fortsätta löpa som det är. Om dokumentet behöver revideras läggs ett förslag fram till styrdokumentets beslutsinstans för nytt beslut.

Vid intervjuer framgår att i och med den nya styrningen kommer det att skapas en tydligare struktur för uppföljning av styrdokumenterna. I samband med implementeringen av den nya styrningen ingår även att göra en översyn av befintliga styrdokument. Verksamhetsföreträdare påtalar att det kommer att ta cirka ett till två år att se över

samtliga styrdokument. När den nya styrningen är implementerad fullt ut kommer uppföljning av styrdokumenterna att göras i Stratsys cirka en till två gånger per år.

Bedömning

Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska följas upp av såväl styrelse och respektive nämnd som av regionen som helhet?

Till övervägande del

Det saknas en tydlig struktur för hur styrdokumenterna ska implementeras i den ordinarie uppföljningsprocessen. För de tre utvalda styrdokumenterna finns styrning avseende uppföljning för ett av de tre.

Av reglemente för uppföljning framgår att regionstyrelsen årligen ska följa upp fullmäktiges beslut, återsrapportera tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program.

I såväl tidigare styrning som den nya styrningen av styrdokument finns en struktur för hur styrdokumentet i sig ska följas upp och uppdateras på tjänstemannanivå. Detta genom funktionerna fastställare/upprättare samt dokumentansvarig/dokumentägare. I de fall styrelse eller nämnd är ansvarig för ett styrdokument fastställs dokumentet därefter av styrelsen/nämnden.

Vår samlade bedömning utifrån de tre olika perspektiv som revisionsfrågan omfattar är att revisionsfrågan till övervägande del är uppfylld då det finns styrning för två av de tre perspektiven.

Följsamhet till befintlig styrning

Revisionsfråga 5: Följer styrelsen och nämnderna den styrning som finns inom området?

Introduktion

Vi har i en tidigare revisionsfråga konstaterat att det inte finns någon tydlig styrning av hur styrelse och nämnder ska beakta olika styrdokument. Däremot finns det i högre grad tydliggjort hur respektive styrdokument ska följas upp för eventuell revidering, samt till viss del hur dessa ska följas upp utifrån sitt syfte och mål. I det här revisionsfrågan har vi kontrollerat hur styrdokumenterna, trots noterade brister i styrning och struktur, i praktiken har inkluderats i nämndernas arbete och följts upp.

lakttagelser

Styrelsens och nämndernas beaktande av styrdokument i nämndernas årsplaner och förvaltningarnas verksamhetsplaner

Vi har inom ramen för granskningen gjort en översyn av nämndernas årsplaner för 2024 för att se om de utvalda styrdokumenterna inkluderats i årsplanerna. Inget av de tre utvalda styrdokumenterna nämns i årsplanerna.

I nämndernas årsplaner finns målområden och uppdrag som relaterar till styrdokumenterna. Vi har identifierat följande målområden/mål och uppdrag med bäring på utvalda styrdokument:

Regionstyrelsen

- Målområde: Trygg och säker vård
- Målområde: Medarbetare som trivs på jobbet
- Målområde: En ansvarsfull ekonomi (matsvinn)

Hälso- och sjukvårdsnämnden

- Målområde: Trygg och säker vård
- Målområde: Medarbetare som trivs på jobbet

Kultur- och kompetensnämnden

- utifrån RF:s Uppdrag: Dialog med idrottsrörelsen i syfte att stärka folkhälsan.

Hållbarhetsnämnden

- Tryggheten bland resenärer ska öka
- Tryggheten bland personal i kollektivtrafiken ska öka
- En regional strategi för stärkt tillgänglighet och effektiva transportsystem i Gävleborg tas fram, för att beskriva hur transportsystemet i regionen bör utformas på sikt för att stödja samhällsutvecklingen i riktning mot Region Gävleborgs uppsatta mål
- Genom samverkan med aktörer i länet skapa goda förutsättningar för aktiv och meningsfull fritid
- Barn och ungdomars psykiska och fysiska hälsa ska öka

Vi har gått igenom de berörda förvaltningarnas verksamhetsplaner för att se om de utvalda styrdokumenterna nämns där. I hållbarhetsnämndförvaltningens verksamhetsplan nämns *Program för god och jämlik hälsa*, att förvaltningarna ska följa programmet som ett av flera andra styrande dokument, men inte på vilket sätt programmet ska följas. Resterande styrdokument nämns inte i förvaltningarnas verksamhetsplaner.

Styrelsens och nämndernas beaktande av styrdokument i nämndernas uppföljningar av mål i årsplan

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av regionens delårsrapport per 31 augusti 2024 för att se om det gjorts någon uppföljning av utvalda styrdokument. Vid granskning av delårsrapporten kan vi inte se att någon uppföljning gjorts av varken utvalda styrdokument eller andra styrdokument. Det enda dokumentet som nämns i delårsrapporten är *Fastighetspolicy* som regionfullmäktige beslutat om i maj 2024.

Vi har därutöver tagit del av nämndernas uppföljning av årsplan per den 31 augusti 2024 för att kunna se hur uppföljning av mål med bäring på de tre utvalda styrdokumenterna sker.

I regionstyrelsens uppföljning av årsplan per den 31 augusti 2024 finns ingen samlad bedömning eller prognos av måluppfyllelsen. Däremot finns uppföljning av tillhörande resultatindikatorer som visar på en god måluppfyllelse för delåret för de mål som relaterar till utvalda styrdokument.

I hälso- och sjukvårdsnämndens uppföljning av mål i årsplan per den 31 augusti 2024 görs ingen samlad bedömning eller prognos av måluppfyllelsen. Det finns en uppföljning av tillhörande resultatindikatorer, de saknar däremot måttal och det går därför inte att göra någon bedömning av måluppfyllelsen för de mål som relaterar till de utvalda styrdokumenterna.

I kultur- och kompetensnämndens uppföljning av mål i årsplan per den 31 augusti 2024 är prognosen att uppdraget som kopplar till utvalda styrdokument kommer att uppfyllas vid helåret.

I hållbarhetsnämndens uppföljning av mål i årsplan per den 31 augusti 2024 är prognosen att fyra av de fem mål som relaterar till de valda styrdokumenterna kommer att uppfyllas vid helåret medan ett mål kommer delvis att uppfyllas. Det mål som delvis kommer att uppnås är målet *Tryggheten bland resenärer ska öka*.

Vid intervjuer samt av protokoll framgår att styrelsen och nämnderna får en redovisning av måluppfyllelsen per augusti och december, men det är inget som styrelse eller nämnd fattar något beslut om.

Enligt de intervjuade har förvaltningarna kontroll på att perspektiven i styrdokumenterna inkluderas i uppföljningen, men specifika dokument diskuteras eller lyfts inte explicit.

Styrelsens och nämndernas beaktande av styrdokument i uppföljning av internkontrollplaner

Vi har i regionstyrelsens uppföljning av internkontrollplan per 31 augusti 2024 identifierat att styrdokument nämns. Uppföljningen av internkontrollplanen innehåller ingen risk eller uppföljning kopplat till just styrdokument. Däremot finns en risk att regionens besparingsprogram medför otydligare ansvarsfördelning och större belastning på verksamheterna. Av uppföljningen framgår att risken kan minimeras genom sammanhållen styrning där Avdelningen för strategisk styrning ansvarar för implementeringen av en ny styrmodell, avseende politisk styrning, verksamhetsstyrning och kvalitetsstyrning. Status per den 31 augusti 2024 är att arbetet bedrivs i enlighet med tidplanen och att alla förvaltningar arbetar på den nya sättet med verksamhetsplaneringen för 2025. Parallellt pågår ett arbete med uppbyggnad av dokumentstyrningen på respektive förvaltning, som fullt ut implementeras från den 4 november 2024.

Styrelsens följsamhet till reglemente för uppföljning

Som nämnts i revisionsfråga 4 ska styrelsen enligt reglemente för uppföljning återrapportera tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program. Av intervjuer framgår att reglementet inte är känt i verksamheten och att uppföljning inte skett i enlighet med reglementet.

Styrelsens och nämnders följsamhet till uppföljning av Program för god och jämlik hälsa.

I Program för god och jämlik hälsa framgår att uppföljning ska ske genom att följa om programmets mål och prioriteringar inkluderas i verksamhetsplaner. Vi har inte fått del av någon uppföljning av programmet.

Styrelsens och nämndernas följsamhet till styrning av hur styrdokument i sig uppdateras och hålls aktuella

Vad gäller uppföljning av enskilda styrdokument framgår av intervjuer att det är fastställaren som ansvarar för regelbunden utvärdering av dokumentet och upprättaren för utvärdering av giltigheten, utöver det sker ingen annan uppföljning av styrdokumentet. Att det är två funktioner per styrdokument minskar risken för att styrdokument faller mellan stolarna om en enskild tjänsteperson avslutar sin anställning. Vissa dokument uppges dock sakna en tydlig ägare/fastställare och giltighetstid, och riskerar därför att falla i glömska.

Bedömning

Följer styrelsen och nämnderna den styrning som finns inom området?

Regionstyrelsen - I begränsad utsträckning

Hälso- och sjukvårdsnämnden, Kultur- och kompetensnämnden, Hållbarhetsnämnden - **Helt uppfyllt**

Vi bedömer att regionstyrelsen inte följer reglementet för uppföljning avseende att återrapportera tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program. Vi har inte heller kunnat identifiera någon uppföljning av program för god och jämlik hälsa (som ska ske genom att följa om programmets mål och prioriteringar inkluderas i verksamhetsplaner.)

Vi bedömer vidare att regionstyrelsen och nämnderna följer styrningen vad avser att uppdatera de befintliga styrdokumentet. Vi vill här uppmärksamma behovet av att vidta åtgärder för att minska risken för att uppdatering av dokument kan "falla mellan stolarna".

Vi bedömer att styrelsen och nämnderna i sina årsplaner och förvaltningarna i sina verksamhetsplaner beaktat programmet för god och jämlik hälsa.

Att styrelsen inte följer reglementet för uppföljning och inte heller följt upp program för god och jämlik hälsa är det som gör att bedömningen för regionstyrelsen skiljer sig från bedömningen för nämnderna.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Gävleborg genomfört en granskning av styrprocesser utifrån mål och andra styrdokument. Granskningens syfte var att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig struktur för styrning och uppföljning av de styrdokument som finns i regionen samt om styrelsen och nämnderna följer denna struktur.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen i **begränsad utsträckning** säkerställt en ändamålsenlig struktur för styrning och uppföljning av de styrdokument som finns i regionen. Vi bedömer vidare att regionstyrelsen i **begränsad utsträckning** följer denna struktur och att hälso- och sjukvårdsnämnden, hållbarhetsnämnden samt kultur- och kompetensnämnden **helt** följer denna struktur.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi regionstyrelsen att

- följa reglementet för uppföljning avseende att årligen följa upp fullmäktiges beslut, återsrapportera tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program. Om styrelsen inte anser att reglementet är ändamålsenligt bör styrelsen initiera en justering av reglementet.
- följa implementeringen av den nya dokumentstyrning så att alla gamla styrdokument hanteras utifrån de nya reglerna och kommande förvaltningsvisa rutiner.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Har regionstyrelsen berett ett ärende till fullmäktige, eller beslutat om regiongemensamma riktlinjer, för styrdokumentens struktur och inbördes rangordning?	Helt uppfyllt Regionstyrelsen har under 2024 beslutat om Dokumentstyrning - Regel vilken tydliggör styrdokumentens struktur och inbördes rangordning.
2. Finns en samlad redovisning av styrdokumenterna som gör det möjligt för styrelsen och nämnderna att ha överblick över samtliga styrdokument? (i denna revisionsfråga ingår även en översiktlig kartläggande del av vilka styrdokument som finns).	Ej uppfyllt Det finns i nuläget inte en samlad redovisning av styrdokumenterna som gör det möjligt för styrelsen och nämnderna att ha överblick över samtliga styrdokument.
3. Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska beaktas av respektive nämnd?	Ej uppfyllt I de dokument som tydliggör dokumentstyrningen finns inget tydliggörande av hur nämnder ska beakta olika styrdokument.
4. Finns en tydlig styrning av hur respektive styrdokument ska följas upp av såväl styrelse och respektive nämnd som av regionen som helhet?	Till övervägande del Det saknas en tydlig struktur för hur styrdokumenterna ska implementeras i den ordinarie uppföljningsprocessen. Av reglemente för uppföljning framgår att regionstyrelsen årligen ska följa upp fullmäktiges beslut, återrapporera tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program. I såväl tidigare styrning som den nya styrningen av styrdokument finns en struktur för hur styrdokumentet i sig ska följas upp och uppdateras.

5. Följer styrelsen och nämnderna den styrning som finns inom området?

**Regionstyrelsen - i begränsad utsträckning
Hälso- och sjukvårdsnämnden,
Hållbarhetsnämnden samt Kultur- och
kompetensnämnden - helt uppfyllt**

Vi bedömer att regionstyrelsen inte följer reglementet för uppföljning avseende att återrapportera tillämpningen av policyer, föreskrifter, strategier och direktiv, samt utvecklingen inom beslutade planer och program. Vi har inte heller kunnat identifiera någon uppföljning av program för god och jämlik hälsa (som ska ske genom att följa om programmets mål och prioriteringar inkluderas i verksamhetsplaner.)

Vi bedömer vidare att regionstyrelsen och nämnderna följer styrningen vad avser att uppdatera de befintliga styrdokumenterna.

Vi vill här uppmärksamma behovet av att vidta åtgärder för att minska risken för att uppdatering av dokument kan "falla mellan stolarna".

Att styrelsen inte följer reglementet för uppföljning och inte heller följt upp program för god och jämlik hälsa är det som gör att bedömningen för regionstyrelsen skiljer sig från bedömningen för nämnderna.

2024-11-19

Karin Magnusson

Marie Lindblad

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Gävleborg enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 14 april 2024. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.