

LANDSTINGSREVISIONEN

# Granskning av hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning

Rapport nr 23/2013



**Attensum AB**

**Granskning av hälso- och sjukvårdsnämndens  
delegationsordning**

---

**Västerbottens läns landsting**

---

**Attensum AB  
2014-02-14**

---

# Attensum AB

## Innehållsförteckning

### Sammanfattning Rekommendationer

	<u>sid</u>
<b>1. Inledning</b>	<b>4</b>
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor	4
1.3 Metod och genomförande	
<b>2. Är delegationsordningen i överensstämmelse med kommunallagen?</b>	<b>4</b>
2.1 Beskrivning del 1	4
2.2 Bedömning del 1	5
2.3 Beskrivning och bedömning del 2	5
<b>3. Är delegationsordningen i överensstämmelse med hälso- och sjukvårdsnämndens reglemente?</b>	<b>7</b>
3.1 Beskrivning	7
3.2 Bedömning	8
<b>4. Är delegationsordningen i övrigt lämplig?</b>	<b>8</b>
4.1 Beskrivning	8
4.2 Bedömning	8
<b>5. Avslutning</b>	<b>9</b>

# Attensum AB

## Sammanfattning

Syftet med granskningen har varit att analysera om hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning är i överensstämmelse med kommunallag och nämndens reglemente samt om den i övrigt är lämplig utifrån ett ändamålsperspektiv.

Av granskningen har främst framgått att sättet att anmäla beslut efter vidaredelegation är tveksamt, att det är svårt att uttyda vad som är kommunalt beslut vid upphandlingar, att delegationsordningen innehåller delegation som nämnden för närvarande inte har rätt att besluta om samt att det finns ett antal mindre punkter som bör åtgärdas.

Trots detta är min bedömning att delegationsordningen är tillräckligt ändamålsenlig samt att den är i huvudsak i överensstämmelse med kommunallag och nämndens reglemente. Min bedömning är att delegationsordningen har minskat risken för befogenhetsöverskridanden.

## Rekommendationer

Mot denna bakgrund rekommenderar jag nämnden följande:

1. I det fall fullmäktige inte reviderar landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämnden reglementen på februarisammanträdet, revidera beslutet om antagande av delegationsordningen så att det tydligt framgår att personalärenden och upphandlingar inte omfattas av delegationsordningen förrän stöd finns för detta i reglementena.
2. Förtydliga att nämnden fattar beslut om villkor för vidaredelegation genom att ange hur anmälan om beslut efter vidaredelegation skall genomföras.
3. För att minska risken för störningar bör anges i delegationsordningen en ersättare för landstingsdirektören, vid eventuell kortare eller längre frånvaro.
4. I övrigt vidta de åtgärder som rekommenderas enligt rapporten nedan.

# Attensum AB

## 1. Inledning

### 1.1 Bakgrund

En granskning år 2010 (nr 30/2010) visade att beredningen i landstinget inför politiska beslut var alltför outvecklad. Slutsatsen byggde på att det i landstinget saknades system på tjänstemannanivå som säkerställde att sakinnehållet i ärenden blev tillräckligt kontrollerade innan den politiska beredningen.

Vid en fördjupning av och uppföljning av denna granskning år 2012 (nr 10/2012) framkom allvarliga brister i ärendehantering men också flera otydligheter i nämndernas respektive ansvar och deras förhållande gentemot förvaltningen. Det framkom också att hälso- och sjukvårdsnämnden saknade delegationsordning.

Hälso- och sjukvårdsnämnden har därefter den 27 november 2013 fattat beslut om en delegationsordning för nämnden.

### 1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att analysera om hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning är i överensstämmelse med kommunallag och nämndens reglemente samt om den i övrigt är lämplig utifrån ett ändamålsperspektiv.

Granskningen söker svar på följande revisionsfrågor:

1. Är delegationsordningen i överensstämmelse med kommunallagen?
2. Är delegationsordningen i överensstämmelse med hälso- och sjukvårdsnämndens reglemente?
3. Är delegationsordningen i övrigt lämplig?

### 1.3 Metod och genomförande

Granskningen har baserat sig huvudsakligen på dokumentstudier men telefonintervjuer har också genomförts med ordföranden och vice ordföranden i hälso- och sjukvårdsnämnden samt föredragande tjänsteman respektive sekreteraren i nämnden.

## 2. Är delegationsordningen i överensstämmelse med kommunallagen?

### 2.1 Beskrivning del 1

Av beslutet den 27 november 2013 framgår att delegationsordningen är tagen i sin helhet av nämnden.

Delegationsordningen är upprättad i två delar där den första delen är en övergripande inledning och den andra delen är en tabell. Av tabellen framgår vilka beslutsärenden som är delegerade samt till vem och om beslutsärendena får vidaredelegeras. Däremot är beslutsärendena i tabellen inte numrerade.

Av Inledningen del 1, framgår av punkt 2.1: *"Beslut fattade med stöd av vidaredelegation ska anmälas till landstingsdirektören. Landstingsdirektören har i sin tur en skyldighet gentemot nämnden att anmäla de ärenden som har beslutats med stöd av delegation.*

# Attensum AB

*Landstingsdirektören ska upprätta en vidaredelegationsordning där rutin för anmälning av beslut fastslås. Vidaredelegationsordningen ska vara utformad så att vidaredelegationen på hälso- och sjukvårdsnämndens område tydligt framgår.*

*Beslut fattade stöd av vidaredelegation ska av delegaten så snart som möjligt anmälas till landstingsdirektörens sekreterare. Ordningen för anmälning av vidaredelegationsbeslutet till hälso- och sjukvårdsnämnden bestäms av landstingsdirektören och nämndens ordförande.”*

## 2.2 Bedömning del 1

Det är enligt min mening inte tydligt till vem delegaten skall anmäla beslut som fattats med stöd av vidaredelegation – till landstingsdirektören eller dennes sekreterare?

Det är inte heller tydligt enligt min mening vari ”Rutinerna” som landstingsdirektören skall besluta om skiljer sig från ”Ordningen för anmälan” som nämndens ordförande och landstingsdirektören skall besluta om tillsammans.

Av 6 kap 37 § KL framgår:

*”Om en nämnd eller en gemensam nämnd med stöd av 33 § uppdrar åt en förvaltningschef inom nämndens verksamhetsområde att fatta beslut, får nämnden överlåta åt förvaltningschefen att i sin tur uppdra åt en annan anställd inom kommunen eller landstinget eller i någon av de samverkande kommunerna eller landstingen att besluta i stället. Sådana beslut ska anmälas till förvaltningschefen. Lag (2009:48).”*

Av Kommentaren sid 451, framgår att det inte finns någon uttrycklig skyldighet för förvaltningschefen eller delegaten att vidareanmäla besluten till nämnden, men att nämnden kan sätta upp sådana krav som villkor för att godkänna vidaredelegering.

Enligt min bedömning är det lämpligt att nämnden beslutar om hur anmälan av beslut efter vidaredelegation skall göras till nämnden genom att ställa villkor för landstingsdirektörens rätt att vidaredelegera. På detta sätt behåller nämnden samma kontroll som om den hade delegerat direkt till delegaten men utan att landstingsdirektören förlorar de styrfördelar som finns med att vara den tjänsteman som kontrollerar delegationen i förvaltningen. Om nämnden följer denna rekommendation blir konsekvensen att det är nämnden som bestämmer vad som i delegationsordningen anges som ”rutinen” eller ”ordningen för anmälan”.

## 2.3 Beskrivning och bedömning del 2

Nedan följer en beskrivning och bedömning av den delegerade beslutsrätten i tabellform. Punkterna skall ses som exempel.

Av nedan angivna exempel är det främst frågan om upphandling som är viktig att förtydliga.

### Delegationsärenden

Beskrivning av ärende	Bedömning
3.2 Vårdplatser	Eftersom förändringen av antalet vårdplatser kan påverka nämndens omfattning etc. är det lämpligt att som villkor för denna delegation förtydliga att beslutet inte får strida mot delegationsförbudet i 6 kap. 34 § KL, se även nedan

## Attensum AB

<p>3.2 Mindre förändring av verksamhet vid länets sjukhus</p>	<p>Se ovan. Frågan om detta strider mot 6 kap.34 § KL?: Nämnden får ej delegera det som avser verksamhetens inriktning, omfattning, mål eller kvalité. Blir en fråga om vad som menas med "mindre förändring".</p> <p>Jag noterar att nämnden genom att begränsa till 5 procent av vårdplatserna i ovanstående punkt samt till "mindre" förändring har minskat risken för att delegaten fattar beslut i strid mot 6 kap 34 § KL.</p> <p>Min rekommendation är dock att i framtiden, när delegationsordningen ändå revideras, som ett generellt villkor i del 2 ange att besluten inte får strida mot 3 kap 9 § och 6 kap 34 § KL. Det finns en koppling mellan delegationsförbudet i punkt 1.5 i del 1 och delegationsärendena i del 2 men villkoret kan göras tydligare.</p>
<p>3.2 Överlämna uppdrag till annan upphandlande myndighet att genomföra upphandling för landstingets räkning</p>	<p>Beslut om överlämnande kan endast avse nämndens område – inte hela landstingets. Avser detta endast överlämnande utan ersättning bör detta anges eftersom det annars är köp av tjänst.</p>
<p>3.2 Upphandling av varor och tjänster upp till 40 miljoner. I paragraferna anges exempelvis att beslutet omfattar påbörjande av upphandling, fastställa förfrågningsunderlag, tilldelningsbeslut, ingå ramavtal samt beslut att avbryta upphandling</p>	<p>Det finns flera delegationer om upphandling som har liknande upplägg. Det är möjligt att nämnden har ett förfarande som innebär att alla dessa beslut innebär beslut i kommunallagens mening. Det är dock tveksamt enligt min mening. En vanlig uppfattning är att följande beslut är beslut i kommunallagens mening.</p> <p>Investeringsbeslut Tilldelningsbeslut (enligt LOU) Träffande av avtal Ev. avbrytande av upphandling</p> <p>Det kan också noteras att vid upphandling av tjänster från externa vårdgivare omfattar nämndens delegation inte påbörjande av upphandling, tilldelningsbeslut eller avbrytande av upphandling. Vilket inte är i överensstämmelse med övriga delegationer av upphandlingsbeslut.</p> <p>Min bedömning är att beslut om påbörjande av upphandling, fastställande av förfrågningsunderlag förmodligen är att betrakta som verkställighet.</p> <p>Punkterna om upphandling bör justeras.</p>

# Attensum AB

3.2 Upphandling av varor. Det är delegerat upp till 20 milj. kr om varorna utgör investeringsobjekt men upp till 40 milj. kr för varor	Båda delegationerna avser upphandlingar av varor. I det ena fallet avses varor som utgör investeringsobjekt. Om det redan finns ett investeringsbeslut är det aningen märkligt att denna delegation skall vara lägre. Vidare kan LD formellt sett upphandla varor som utgör investeringsobjekt enligt första punkten av varor upp till 40 milj. kr eftersom denna delegation inte har undantagit varor som är investeringsobjekt. Min rekommendation är att förtydliga dessa delegationer eller slå ihop dem.
3.2 Genomföra en andra konkurrensutsättning enligt ingångna ramavtal	Att genomföra något är inte ett beslut i kommunallagens mening och skall därför inte finnas i delegationsordningen. Det är också tveksamt om ett beslut om att genomföra en andra konkurrensutsättning är ett beslut i kommunallagens mening. Beslut om att genomföra en andra konkurrensutsättning utifrån ett existerande ramavtal torde nämligen redan ha fattats vid upphandlingen av ramavtalet. Punkten bör förtydligas.
3.2 Ersättning till patienter för skadad eller förlorad egendom	Även om det knappast lär bli fråga om större belopp bör ett maxbelopp anges.
3.2 Beslut om nyttjande av bemanningsföretag utanför gällande avtal	Det kan knappast vara utanför avtal. Bör preciseras vilket avtal som avses.
Personal	Se nedan under punkt 3

## 3. Är delegationsordningen i överensstämmelse med hälso- och sjukvårdsnämndens reglemente?

### 3.1 Beskrivning

Fullmäktige har i § 78 den 10 april 2013 beslutat om reviderat reglemente för Hälso- och sjukvårdsnämnden. Av reglementet framgår bl. a att nämnden har ett driftsansvar för bl.a. hälso- och sjukvården samt leder och samordnar politiskt landstingets angelägenheter inom specialist- och regionsjukvård.

Enligt uppgift är det landstingsstyrelsen som enligt fullmäktiges budget svarar för investeringsbudgeten. Vidare framgår av fullmäktiges reglemente för landstingsstyrelsens och dess arbetsutskott att arbetsutskottet ska fastställa delegationsordningen för personalfrågor.

Av intervjuerna har det framgått att nämnden inte ansåg att upphandling och personalfrågor hörde till nämndens befogenheter men att eftersom reglementena var under revidering ville nämnden inte skjuta upp beslutet om delegationsordningen i avvaktan på de reviderade reglementena. Fullmäktige förväntades besluta om reviderade reglementena inom en nära framtid.



# Attensum AB

## 3.2 Bedömning

Delegationsordningen innehåller bl.a. delegation av upphandling och beslut avseende personal.

För närvarande har hälso- och sjukvårdsnämnden enligt uppgift ej budgetramar för investeringar. Investeringsbudgeten ligger enligt uppgift år 2014 på landstingsstyrelsen.

Hälso- och sjukvårdsnämnden har förmodligen ej heller rätt att enligt nuvarande reglemente att delegera anställning m m till förvaltningen eftersom personalärenden i gällande reglementen åligger landstingsstyrelsen och dess utskott.

Enligt uppgift föreligger som ovan nämnts förslag till reviderade reglementen. Det är möjligt att det av dessa reviderade reglementen kommer att framgå att hälso- och sjukvårdsnämnden har rätt att besluta om upphandlingar/investeringar samt personalärenden.

Enligt uppgift var det viktigt även utifrån revisorernas granskningar att snabbt upprätta delegationsordningar och att nämnden därför ansåg det viktigaste var att nämnden beslutade om delegationsordningen och att delegationsordningen sedan fick justeras om det förekom brister i den.

Min bedömning är att delegationsordningen omfattar delegation som nämnden inte har befogenhet att fatta beslut om, exempelvis personalfrågor och upphandling som avser investeringar. Ett sätt att förebygga befogenhetsöverskridanden hade varit att i beslutet bestämma att delegationen skulle träds i kraft i dessa delar först när reglementena reviderats.

## 4. Är delegationsordningen i övrigt lämplig?

### 4.1 Beskrivning

Delegationsärendena är inte numrerade i delegationsordningen. Vidare framgår inte ersättare eller ställföreträdares rätt vid delegatens frånvaro.

### 4.2 Bedömning

Det hade varit bättre att ange ett nummer varje sorts ärende som delegeras. Både för att identifiera vad som skall delegeras samt tydligheten vid anmälan.

Det är också lämpligt att ange en ersättare till landstingsdirektören vid tillfällig frånvaro samt en tillförordnad landstingsdirektörs rätt vid landstingsdirektörens längre frånvaro. Metoden att delegera allt till landstingsdirektören blir känslig om landstingsdirektören av någon anledning inte finns på plats.

I övrigt är det svårt att bedöma lämpligheten eftersom det i detta avseende är viktigt vilken funktion som får delegationen. Eftersom nämnden valt att tillämpa principen att all delegation delegeras till landstingsdirektören går det inte utifrån delegationsordningen att bedöma om delegationen ligger på rätt nivå. För att bedöma lämpligheten i detta avseende erfordras även vidaredelegationen som dock inte omfattas av denna granskning.

Förutom när det gäller upphandlingsärendena som enligt min bedömning är oklar, se ovan, ger inte de delegerade beslutsrätterna enligt min bedömning anledning att ifrågasätta

# Attensum AB

lämpligheten i det som nu är delegerat.

## 5. Avslutning

Syftet med granskningen har varit att analysera om hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning är i överensstämmelse med kommunallag och nämndens reglemente samt om den i övrigt är lämplig utifrån ett ändamålsperspektiv.

Av granskningen framgår att det finns vissa tveksamheter och en del felaktigheter med den beslutade delegationsordningen. Min bedömning är dock att delegationsordningen trots det är tillräckligt ändamålsenlig och i huvudsak överensstämmande med lag och kommunala beslut. Min bedömning är att felaktigheterna med några enkla justeringar lätt kan åtgärdas.

Göteborg den 14 februari 2014

Joakim Eriksson

Attensum AB