



Granskning av ärende- och dokumenthanteri ng

Rapport

Region Blekinge

KPMG AB

2020-11-04

Antal sidor 19



Region Blekinge
Granskning av ärende- och dokumenthantering

2020-11-04

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	3
2.1	Syfte	3
2.2	Revisionsfrågor	3
2.3	Ansvarig nämnd	4
2.4	Avgränsning	4
2.5	Revisionskriterier	4
2.6	Metod	5
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Organisation gällande ärende- och dokumenthanteringsarbetet	5
3.2	Styrdokument, riktlinjer och rutiner	7
3.3	Systemstöd	10
3.4	Ärendeberedning och dokumenthantering i praktiken	12
3.5	Uppföljning att fattade beslut verkställs	17
3.6	Regionstyrelsens uppsiktsplikt	18
4	Slutsats och rekommendationer	18
4.1	Rekommendationer	19

1 Sammanfattning

Vi har av Region Blekinges revisorer fått i uppdrag att granska regionens ärende- och dokumenthantering. Granskningen ingår i revisionsplanen 2020.

Syftet är att granska om regionstyrelsen har en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll samt uppsiktsplikt av att regelverket kring ärendehantering och dokumenthantering efterlevs.

Vår sammanfattande bedömning är att regionstyrelsen inte har en fullt tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll samt uppsiktsplikt av att regelverket kring ärendehantering och dokumenthantering efterlevs.

Vi grundar vår bedömning på att regionstyrelsen behöver utveckla den interna kontrollen avseende ärende- och dokumenthanteringen. Detta då genomförd stickprovskontroll visar på ärenden med avvikelser från processerna och ärendehantering som inte varit fullt ändamålsenlig. Samtidigt bedömer vi att det finns en etablerad organisation för beredningsarbetet med tjänstemannaberedning och ordförandeberedning. Den politiska ärendeberedningen med utskottet framgår dock inte tillräckligt tydligt av styrdokument.

Det är positivt att det tagits fram skriftliga riktlinjer och rutiner. Vi bedömer dock att de inte i tillräcklig omfattning säkerställer en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess respektive dokumenthanteringsprocess. Däremot finns ändamålsenliga rutiner för att säkerställa att fattade beslut verkställs. Vi bedömer att regionens systemstöd för ärendehantering och dokumenthantering i huvudsak stödjer processerna på ett ändamålsenligt sätt. Det finns samtidigt förbättringsområden. Vi konstaterar att det finns handböcker för arbetet i systemet, vilket är positivt. Men för att systemet ska fungera fullt ut krävs ytterligare stöd till handläggarna, särskilt de som använder systemet sällan. Likaså behöver handläggarna ytterligare stöd i frågor gällande diarieföring, t.ex. vad för handlingar ska läggas in i systemet för diarieföring och vad som inte behöver det. Detta för att minska risken för fel i diarieföringen.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi regionstyrelsen nedanstående

- Initiera revidering av reglementet så att utskottens beredande roll tydligare framgår
- Ta fram tydligare processbeskrivningar och rutiner för ärende- och dokumenthanteringsprocessen.
- Slutför framtagandet av ny dokumenthanteringsplan för alla Region Blekinges verksamheter
- Utveckla återrapporteringen avseende verkställighet av politiska beslut till att även omfatta regionfullmäktige, så att fullmäktige får en information om i vilken utsträckning dess beslut verkställs
- Följ upp ärende- och dokumenthanteringen i regionens övriga nämnder

2 Bakgrund

Vi har av Region Blekinges revisorer fått i uppdrag att granska regionstyrelsens ärende- och dokumenthantering. Granskningen ingår i revisionsplanen 2020.

I 5 kap kommunallagen (2017:725) regleras regionfullmäktiges uppgifter. I 6 kap kommunallagen finns bestämmelser som styr styrelsens och nämndernas uppgifter.

Regionstyrelsen och nämnderna ansvarar för att se till att ärenden som ska beslutas av nämnd, styrelse eller regionfullmäktige bereds inför beslut.

Det är viktigt att ärendeberedningen säkerställer att den information som ges är korrekt och ger en tillräcklig belysning av förhållandena i ärendena. Brister i beredningen kan leda till felaktiga beslut och oönskade konsekvenser som kan bli både kostsamma och ineffektiva. Utöver en tillräcklig genomlysning är det viktigt att processen säkerställer att ärendena hanteras och bereds i enlighet med lagar och riktlinjer.

Den politiska beslutsprocessen bör vara tydlig och transparent så att det klart framgår hur ärenden initieras, vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i beredningsprocessen och att ärendegången följer lagar, reglementen och gällande riktlinjer. Det är också viktigt att handlingar i ärendena görs tillgängliga i tillräcklig tid så att den som ska fatta beslut får möjlighet att sätta sig in i frågorna.

Styrelsen och nämnderna ansvar även för att verkställa fullmäktiges beslut. Styrelsen ska vidare leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över bland annat övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Nämndernas rutiner behöver säkerställa att beslut som fattats på politisk nivå genomförs. Vidare är det viktigt att regionstyrelsens arbete med uppsiktsplikt omfattar verkställighet av de beslut som fullmäktige fattar.

Det är även viktigt att hanteringen av allmänna handlingar sköts på ett korrekt sätt. Avvikelse i detta avseende kan negativt påverka ärendehanteringsprocessen samt leda till att offentlighetslagstiftningen inte efterlevs.

Regionens revisorer har i sin riskanalys identifierat risker inom ärende- och dokumenthantering där risk för felaktiga beslut pga. brister i beslutsunderlag och dokumenthantering. Revisorerna har mot denna bakgrund beslutat att genomföra en granskning av processen för ärendeberedning, inkluderat hanteringen av de dokument som ligger till grund för denna beredning.

2.1 Syfte

Syftet är att granska om regionstyrelsen har en tillfredsställande styrning, uppföljning och kontroll samt uppsiktsplikt av att regelverket kring ärendehantering och dokumenthantering efterlevs.

2.2 Revisionsfrågor

För att uppnå ovanstående syfte har granskningen besvarat följande revisionsfrågor:

- Finns det riktlinjer och rutiner som säkerställer en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess respektive dokumenthanteringsprocess?
- Uppfattar handläggarna att ärendeberedningsprocessen respektive dokumenthanteringsprocessen är tydlig?
- Följs processen för ärendeberedning?
- Följs processen för dokumenthantering?
- Förekommer undantag från processerna och i så fall varför?
- Är det tydligt vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i beredningsprocesserna?
- Hanteras eventuella avsteg från processerna på ett transparent och säkert sätt?
- Finns ändamålsenliga regler, rutiner och system för att säkerställa att fattade beslut verkställs?
- Är återrapporteringen till regionstyrelsen och regionfullmäktige av vidtagna åtgärder och kontroller av fattade beslut tillräcklig och sker den på ett systematiskt och strukturerat sätt?
- Stödjer regionens systemstöd för ärendehantering och dokumenthantering processerna på ett ändamålsenligt sätt?
- Har regionstyrelsen respektive nämnderna en tillräcklig intern kontroll, inklusive riskhantering, av att regler och rutiner för processerna följs?
- Har regionstyrelsen i sin uppsiktsplikt kontrollerat ärende- och dokumenthantering i regionens övriga nämnder?

2.3 Ansvarig nämnd

Granskningen avser regionstyrelsen.

2.4 Avgränsning

Granskningen omfattar regionstyrelsens styrning, uppföljning och kontroll. Övriga nämnders hantering granskas utifrån om den omfattats av styrelsens uppsiktsplikt. Bedömning av ärenden avgränsas till det urval av ärenden som görs inom ramen för granskningen.

2.5 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Gällande lagar och rekommendationer avseende ärende- och dokumenthantering.
- Tillämpbara interna regelverk och policys

2.6 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier och stickprovsgranskning.

Intervjuer har genomförts med regionstyrelsens ordförande, regionstyrelsens andre vice ordförande, regiondirektören, administrativ chef (tillika chef för kanslienheten), regionjurist, utvecklingsstrateg på kanslienheten, fem handläggare i ärende- och dokumenthanteringssystemet.

Ett stort antal dokument har granskats, t.ex. reglemente, dokumenthanteringsplaner, processbeskrivningar, rutinbeskrivningar, riktlinjer och handböcker.

En stickprovsgranskning genomfördes av tio ärenden som hade hanterats av regionstyrelsen. Ärendena avgjordes under år 2020 och är av varierande komplexitet. Ärendena granskades både utifrån ärendehantering och dokumenthantering.

Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

3.1 Organisation gällande ärende- och dokumenthanteringsarbetet

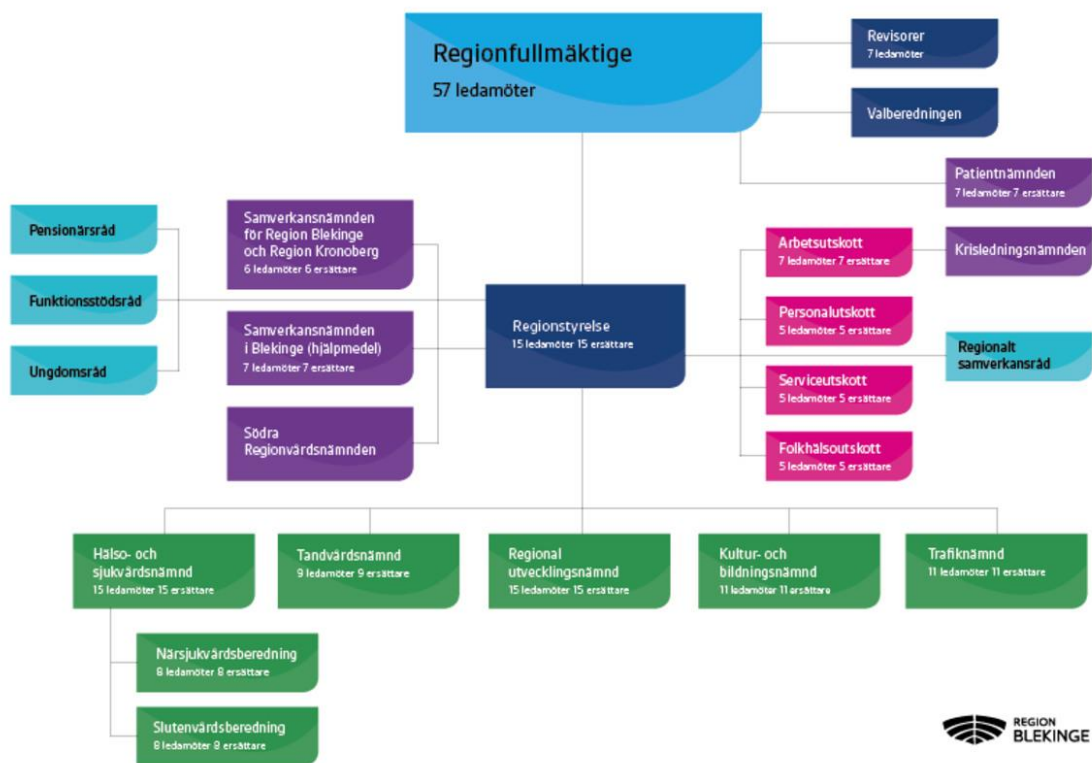
Kanslienheten inom regionstaben kan sägas utgöra navet i ärende- och dokumenthanteringen. Enheten har en viktig roll i arbetet och samlar regionens expertkunskap.

I Region Blekinge är nämndadministrationen centraliserad, alla beredningssekreterare och registratorer finns samlade på kanslienheten. Denna personal hanterar alla politiska instanser i regionen förutom patientnämnden och samverkans nämnden med Kronoberg.

Till sitt förfogande gällande ärende- och dokumenthantering har enheten fem beredningssekreterare och två registratorer. Enhetens chef, regionjuristen och en utvecklingsstrateg har också uppgifter inom området.

Samtidigt som nämndadministrationen, en viktig del i ärende- och dokumenthanteringen är centraliserad, är många andra uppgifter decentraliserade. Personal inom princip alla verksamheter har till uppgift att föra in dokument i ärende- och dokumenthanteringssystemet och författa tjänsteskrivelser.

Region Blekinges politiska organisation



Källa: Region Blekinge

Till de politiska instanserna inom regionstyrelsen finns organ för beredning. Inom förvaltningsorganisationen finns en egen beredning som består av regiondirektören, direktörerna i regionstaben, beredningssekreterare, ansvariga tjänstepersoner för folkhälsoutskottet och serviceutskottet. Beredningssekreterarna tar till mötena fram förslag på ärenden som behöver komma upp för behandling i regionstyrelsen eller fullmäktige. På mötet framför övriga deltagare ytterligare ärenden som behöver tas upp. Alla bidrar med ärenden. Vidare diskuteras ärendena, ett förslag till dagordning arbetas fram och ansvaret för att ta fram underlag fördelas.

Det finns olika sätt att mer informellt stämma av olika frågor i ärendet som tjänstepersonen bereder med de förtroendevalda. Exempelvis träffar företrädare för allianspartierna med ledade tjänstepersoner på måndagseftermiddagarna.

Nästa steg i processen är ordförandeberedningen. Arbetsutskottet och folkhälsoutskottet har ordförandeberedning och serviceutskottet har ett presidiummöte. På arbetsutskottets ordförandeberedning deltar även representanter från de andra allianspartierna. En tid innan ordförandeberedningarna finns underlagen till ärendena tillgängliga.

3.2 Styrdokument, riktlinjer och rutiner

Regionerna ges stor frihet att själva bestämma formerna för ärendehantering. Nedan beskrivs det regelverk som byggts upp i Region Blekinge.

3.2.1 Regionstyrelsens reglemente

Av regionstyrelsens reglemente framgår att styrelsen ska ha fyra utskott. Vidare framgår utskottens beredande roll. I reglementet namnges ett antal specifika områden som respektive utskott ska bereda till styrelsen. Formuleringen innebär alltså inget krav på utskottsberedning inom övriga områden. Nedan följer utdrag ur reglementet.

Arbetsutskottet ska vara ett beredande organ till regionstyrelsen gällande budget och ansvara för att kontinuerlig uppföljning sker av Region Blekinges mål för verksamhet och ekonomi.

Personalutskottet bereder ärenden inom HR som ska beslutas av regionfullmäktige och följer upp effekterna av beslut inom området.

Serviceutskottet ansvarar för beredning av investeringsplanen för beslut i regionfullmäktige.

Folkhälsoutskottet bereder strategiska folkhälsofrågor och följer upp effekterna av policybeslut i regionfullmäktige.

Av vår genomgång av protokoll framgår att utskotten bereder många fler sorters ärenden än dem som framgår av reglementet. Exempelvis bereder arbetsutskottet alla de ärenden som inte tillhör verksamhet som är knuten till något av de andra utskotten. Beredningen av budgeten utgör endast en mindre del av arbetsutskottets arbete.

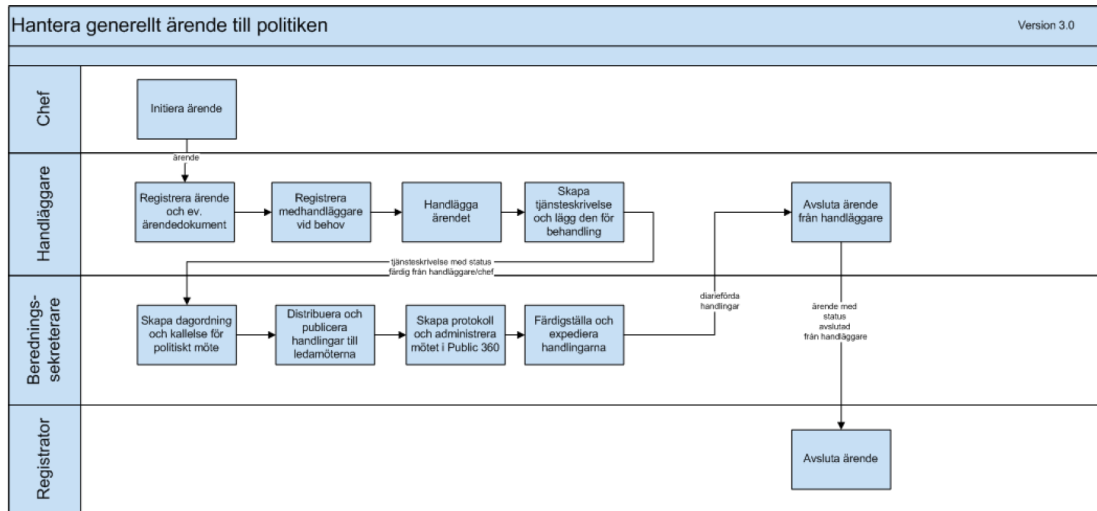
Av reglementet framgår också att det finns fyra så kallade råd, varav tre med koppling till brukargrupper: pensionärsrådet, funktionsstödsrådet och ungdomsrådet. Av reglementet framgår att pensionärsrådet och funktionsstödsrådet inte har någon roll i beredningen av ärenden utan syftar endast till att informera deltagande organisationer om regionens planer. Ungdomsrådet har getts ett något vidare uppdrag då det ska vara ett organ som arbetar för ungdomar. Det regionala samverkansrådet, organet för samverkan och dialog med länets kommuner, omnämns i reglementet och då som ett beredningsorgan. Även arvodeskommittén uppdrag som ett beredningsorgan till regionstyrelsen gällande arvodesreglerna framgår av reglementet.

3.2.2 Dokumenterade riktlinjer och rutiner

Kansliheten har upprättat processbeskrivningar, rutiner, mallar och planeringsdokument för ärendehantering. Dessa gäller för samtliga nämnder och förvaltningar i Region Blekinge.

Den viktigaste gällande ärendehantering är *Rutin för hantering av ärenden till politiken*. I dokumentet framgår bland annat en processbeskrivning över hanteringen av ärenden för politiskt avgörande, se nedan.

Beskrivning av ärendehanteringsprocessen



IBL 2018-09

Källa: Rutin för hantering av ärenden till politiken, kanslienheten Region Blekinge

För samma process finns även en beskrivning i ett annat dokument kallat *Huvudprocess: hantera ärenden för politiska beslut*. De två beskrivningarna ger ungefär samma information och motsäger inte varandra.

Vidare framgår att det ska finnas en tjänsteskrivelse i varje ärende som ska behandlas politiskt. Det finns en särskild mall för tjänsteskrivelse som nås genom ärende- och dokumenthanteringssystemet. Vidare finns en särskild anvisning för hur en tjänsteskrivelse skrivs. I slutet på rutinen framgår kort ansvarsfördelningen gällande ärendehantering. Chef har ansvar för att rutinen följs och att handläggare får förutsättningar att leverera i tid. Däremot framgår inte av dokumentet att chef har ansvar för att kvalitetssäkra de skrivelser som upprättas inom dennes avdelning.

Utöver den allmänna rutinen finns dokument med rutiner för två specifika ärendetyper, motioner och remisser.

Av rutinbeskrivningen för hantering av remisser från myndigheter framgår att Region Blekinge själv avgör om en remiss ska besvaras eller ej. Vidare framgår att det är regionstyrelsens arbetsutskott som beslutar om vilka remisser som ska besvaras och vilken beslutsnivå som gäller d.v.s. tjänstepersonsnivå eller politisk nivå. Beslutet omfattar även var i den politiska organisationen svaret ska beredas och var det slutliga beslutet ska tas. Av regionstyrelsens reglemente framgår gällande yttranden (bland annat från remisser) att styrelsen får avge yttranden på regionens vägnar i sådana ärenden som rör styrelsens verksamhetsområde och annars i frågor som är av principiell betydelse eller annars av större vikt. I samtliga nämnders reglementen framgår att nämnden ska avge yttranden på regionens vägnar i sådana ärenden som rör nämndens eget verksamhetsområde och som inte är av principiell betydelse eller annars av större vikt.

I våra intervjuer med handläggarna framkommer från sällananvändarna att ärendehanteringsprocessen inte upplevs som tydlig. Bland annat upplevs det svårt att ur riktlinjer och rutiner läsa ut tågordningen för deras ärenden. Ofta tas kontakt med kanslienheten för att ta reda på detta. Men även närmaste chef utgör ett stöd, beroende på dennes kunskaper i frågan.

3.2.3 Tidsschema och planering

I ärendehantering är planering av stor vikt. I Region Blekinge finns en grundplanering över året i vilken större och i förväg kända ärenden, såsom budgeten och uppföljningar av olika slag, har planerats in på fullmäktige- och nämndsmötena. Vidare upprättar varje politisk instans en sammanträdesplan över årets sammanträden. Sammanträdesplanerna publiceras på hemsidan och är därför tillgängliga för alla. Kanslienheten har tagit fram ett dokument i vilket mötestiderna för arbetsutskottet, styrelsen och fullmäktige framgår. För ärenden som börjar i arbetsutskottet har kanslienheten, på ett förtjänstfullt sätt, knutit ihop mötestiderna för de olika instanserna i serier. Detta i syfte att göra det lättare att läsa ut gången i ett ärende med mötestider från tjänsteberedningen till fullmäktigemötet. För ärenden som börjar i andra utskott eller i annan nämnd finns inte denna tydliga beskrivning.

Av våra intervjuer och genomgången av ovanstående dokument framgår att mötestiderna för alla de politiska instanserna inte är helt synkroniserade med varandra.

3.2.4 Styrdokument för dokumenthanteringen

Regionstaben har upprättat en riktlinje för dokumenthanteringen som gäller för samtliga nämnder och förvaltningar i Region Blekinge. Riktlinjen stakar ut principerna för dokumenthantering i regionen, definierar centrala begrepp och beskriver dokumenthanteringssystemet Public 360. Inom regionstaben har en rutin tagits fram utifrån ovanstående riktlinje. I våra intervjuer med handläggare framförs önskemål om ytterligare stöd för dem i bedömningen om vilka handlingar som ska läggas in i ärende- och dokumenthanteringssystemet.

Regionens arkivreglemente är antaget av regionfullmäktige 2019. När det gäller ansvarsfördelning framgår att kommunalförbundet Sydarkiveras förbundsstyrelse utgör regionens arkivmyndighet. Varje nämnd (myndighet) har ett stort ansvar för dokument- och arkivhanteringen. Ansvaret innefattar bland annat att utarbeta dokumenthanteringsplan. Planen ska ses över minst en gång per mandatperiod och utöver det snarast uppdateras om det finns förändringar som påverkar informationsförvaltningen.

Gällande dokumenthanteringsplaner är inte antagna av Region Blekinge utan av landstinget Blekinge. De verksamheter som togs över av Regionförbundet Blekinge saknar dokumenthanteringsplaner. Planerna har olika åldrar och aktualitet, från den gällande administrativa handlingar från 1999 till den gällande handlingar inom fastighetsverksamheten från 2018. Det saknas dokumenthanteringsplaner för ett antal handlingstyper. För att hantera situationen och gallra har särskilda beslut fått tas när behov uppstått, vilket har krävts vid flera tillfällen. För att inte belasta regionstyrelsen med dessa ärenden har ärendetypen delegerats till arbetsutskottet.

Det pågår ett arbete att ta fram nya planer. Dessa kommer att utgå från verksamhetsprocesserna i regionen, så kallade processororienterad redovisning. Planeringen är att dessa ska kunna antas i december 2020.

3.2.5 Bedömning

Det är positivt att det tagits fram skriftliga riktlinjer och rutiner. Men vi bedömer att de inte säkerställer en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess respektive dokumenthanteringsprocess.

Gällande ärendeberedningsprocessen bedömer vi att det behövs en tydligare processbeskrivning som i större utsträckning än de som finns idag beskriver situationen i Region Blekinge. Dagens processbeskrivningar är för allmängiltiga. Exempelvis framgår det varken av processbeskrivningen eller rutinerna något om tjänstemannaberedningen och ordförandeberedningen. Vi anser att rutinen för hantering av remisser bör korrigeras. Formuleringen att regionstyrelsens arbetsutskott har rätt att avgöra vilka remisser som ska besvaras och av vilken politisk instans i regionen är olycklig. Regionstyrelsens arbetsutskott kan inte ha rätt att bedöma hur remisser ska hanteras i hela regionen, t.ex. hur andra nämnder ska hantera remisser som skickats till dem.

När det gäller dokumenthanteringen gäller behovet främst framtagande av dokumenthanteringsplaner. Men även gällande dokumenthanteringen finns behov av att utveckla tydligare processbeskrivningar och rutiner. Detta då vi bedömer att det finns ett behov hos handläggarna i ärende- och dokumenthanteringssystemet av ytterligare stöd.

Vi bedömer vidare att det inte är tillräckligt tydligt vem eller vilka som ansvarar för de olika delarna i den politiska beredningsprocessen. Detta då regleringen som framgår av reglementet gällande utskottens roll i beredningsprocessen inte är ändamålsenlig och inte överensstämmer med den praktiska tillämpningen. Ansvarsfördelningen inom förvaltningen bedöms däremot som tydlig.

Vidare bedöms det finnas ett behov av att ytterligare synkronisera mötesdagarna för de olika instanserna. Vi rekommenderar att mötesserier, så som det skapas för arbetsutskottet, med fördel skulle kunna tas fram även för de andra tre utskotten.

3.3 Systemstöd

Inom dokument- och ärendehanteringsprocesserna finns flera program som stödjer arbetet.

Det viktigaste programmet är Public 360 som utgör regionens ärende- och dokumenthanteringsprogram. Det är med stöd av detta program som ett ärende hanteras från initiering till beslut i en politisk instans. De centrala rollerna i programmet är läsare, handläggare, chef och mötessekreterare. Alla anställda i regionen har rollen anställd, vilket medger behörighet att läsa men inte att skapa eller redigera. Handläggrollen innebär bland annat behörighet att upprätta underlag till beslut, t.ex. tjänsteskrivelser. Ett stort antal anställda har därför tilldelats denna roll. Handläggaren har uppdrag att upprätta ärenden och att registrera sina egna handlingar i ärendet, t.ex.

sina underlag eller inkommande handlingar som e-post. Chefsrollen tilldelas automatiskt utifrån uppgifter från personalsystemet alla chefer som har underställt personal. Mötessekreterarrollen hanteras av kanslienhetens beredningssekreterare och patientnämndens chef.

När ett ärende initieras läggs ett ärende upp i ärende- och dokumenthanteringssystemet och knyts till en handläggare. Chefsrollen i systemet har behörighet att från sina medarbetare utse handläggare för ärenden som tilldelats chefens verksamhet.

Handläggaren skapar sin tjänsteskrivelse i ärendet utifrån mallen för tjänsteskrivelsen. När skrivelsen är klar ändrar handläggaren handlingens status så att beredningssekreterarna kan koppla det till ett av de förinlagda sammanträdena. Det finns en funktion i programmet som innebär att handlingen skickas till chef för godkännande innan den anmäls som klar till ett sammanträde. Det är inget krav i de skriftliga rutinerna att denna funktion ska användas.

Genom att handläggare i organisationen anmäler ärenden till sammanträden på detta sätt skapas efterhand förslag till dagordningar som beredningssekreterarna tar ut ur systemet. Kallelse med handlingarna som anmäls publiceras sedan i ett annat system till vilket även regionens förtroendevalda har tillgång. I våra intervjuer framförs synpunkter på att när väl dagordningen är fastställd är det omständligt att på sammanträdet ändra i ordningen, vilket upplevs som en begränsning.

Utifrån texten i tjänsteskrivelserna genererar systemet ett utkast till protokoll. Är alla fält i skrivelsen korrekt ifyllda behöver beredningssekreteraren bara fokusera på hanteringen vid sammanträdet och att få med eventuella yrkanden som läggs fram. Handläggaren ansvarar för att avsluta ärendet i ärende- och dokumenthanteringssystemet.

Av våra intervjuer med personal som är handläggare i systemet framförs synpunkter på programmets användarvänlighet. Den vanligaste synpunkten är att mängden fält och rutor i vilka val ska göras är för stor. Val av klassificeringskod för dokumentet framförs som svårast. Flera intervjuade upplever att det inte är sällan som det blir något fel ifyllt. Vidare framförs att processerna inte är riktigt tydliga.

På regionens intranät finns det samlat handböcker och guider för arbetsmomenten i ärende- och dokumenthanteringssystemet. Samtliga intervjuade handläggare känner till platsen på intranätet och att de kan finna hjälp där.

3.3.1 Bedömning

Vi bedömer att regionens systemstöd för ärendehantering och dokumenthantering i huvudsak stödjer processerna på ett ändamålsenligt sätt. Det finns samtidigt förbättringsområden. Vi konstaterar att det finns handböcker för arbetet i systemet, vilket är positivt. Men för att systemet ska fungera fullt ut krävs ytterligare stöd till handläggarna, särskilt de som använder systemet sällan. Utifrån intervjuer med handläggarna kan konstateras att de inte fullt ut upplever ärendeberedningsprocessen och dokumenthanteringsprocessen som tydlig. Vi rekommenderar att kanslienheten genomför någon sorts brukarundersökning, t.ex. fokusgrupper, för att utröna vad för sorts ytterligare stöd som behövs.

3.4 Ärendeberedning och dokumenthantering i praktiken

För att följa upp i vilken omfattning processen för ärendeberedning och dokumenthantering följs har en stickprovsgranskning genomförts av tio ärenden som behandlats i regionstyrelsen.

3.4.1 Kommuninvest föreningsstämma 2020 (Dnr 2020/00242)

Ärendet gäller regionens talan vid Kommuninvests föreningsstämma den 16 april 2020. Det fanns därför behov att ta ställning till nivån på insatskapital. Ett sådant beslut finns inte delegerat till någon nämnd eller till styrelsen, varför ett beslut i fullmäktige förbereddes. En tjänsteskrivelse med förslag till beslut utarbetades under februari månad. På grund av missförstånd togs inte ärendet med på det nästkommande arbetsutskottet den 4 mars, så att det kunde behandlas på fullmäktigemötet den 1 april. Ärendet kom först upp på utskottets nästkommande möte, den 15 april, en dag innan stämman skulle hållas. Dagen innan utskottets möte hade regionstyrelsens ordförande tagit ett så kallat ordförandebeslut i frågan om insatskapital. Ordförandebeslutet hade samma formulering som tjänsteskrivelsens förslag till beslut. Detta för att företrädaren för Region Blekinge skulle ha med sig ett ställningstagande till stämman. Efter behandlingen i arbetsutskottet lyftes ärendet vidare till regionstyrelsen och fullmäktige tog beslut i maj. Fullmäktige beslutade att anta tjänsteskrivelsens förslag till insatskapital, dvs. samma nivå som regionstyrelsens ordförande redan hade beslutat.

I akten finns tjänsteskrivelse, stämmohandlingar, protokollsutdrag och ordförandebeslut.

3.4.1.1 Bedömning

Vi bedömer att ärendet inte har hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Detta då det inte avgjordes av fullmäktige innan föreningsstämman. Det är förståeligt att lösningen med ordförandebeslut valdes eftersom ett beslut som företrädaren för regionen behövde ha med sig saknades. Samtidigt kan den rättsliga betydelsen av ett sådant beslut ifrågasättas, utifrån bedömningen att styrelsen saknade delegation i frågan.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet. Detta då samtliga handlingar i ärendet har diarieförts i enlighet med offentlighets- och sekretesslagen (OFSL) och återfinns i akten.

3.4.2 Internationell flyglinje från Ronneby Airport (Dnr 2020/00477)

Ärendet gäller inrättandet av en internationell flyglinje från flygplatsen i Kallinge. För att en sådan skulle komma till stånd krävdes en finansiering från regionen och blekingekommunerna. Av underlagen framgick att linjen efter tre år skulle bära sig själv på kommersiella grunder.

Ärendet bereddes i arbetsutskottet och sedan i regionstyrelsen för att slutligen avgöras av fullmäktige. Som underlag för beslutet fanns en tjänsteskrivelse. Skrivelsen ger en god information om det föreslagna upplägget för finansiering och organisation. Det framgår av skrivelsen att ärendet hade tagits upp i det regionala samverkansrådet, vilket samlar representanter från regionen och länets kommuner.

I akten finns tjänsteskrivelsen, protokoll från samtliga instanser och beslut om medfinansiering inkomna från kommunerna i länet.

3.4.2.1 Bedömning

Vi bedömer att ärendet i huvudsak har hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Detta då hanteringen följer regionens rutiner för ärendehantering. Samtidigt anser vi att tjänsteskrivelsen med fördel hade kunnat kompletteras med en analys av relationen mellan nyttan av en sådan satsning och kostnaden. Det hade också varit av värde att i utskicket av handlingarna tagit med anteckningarna från hanteringen av ärendet i regionala samverkansrådet.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet. Detta då samtliga handlingar i ärendet har diarieförts i enlighet med offentlighets- och sekretesslagen (OFSL) och återfinns i akten.

3.4.3 Tilldelning av medel från klimatkompensation (Dnr 2020/00586)

På alla flygresor som företas av personal och förtroendevalda i tjänsten utgår ett klimattillägg om 10 procent på kostnaden till ett särskilt konto. Från kontot beviljas sedan medel till insatser för att minska utsläpp som påverkar klimatet. Av reglementet framgår att regionstyrelsen ansvarar för strategiska miljö- och hållbarhetsfrågor.

Ärendet bereddes i serviceutskottet för att slutligen avgöras av regionstyrelsen. Utskottsmötet hölls samma dag som handlingarna till regionstyrelsen publicerades för styrelsens ledamöter. Som underlag för beslutet fanns en tjänsteskrivelse. Skrivelsen redogör på ett förtjänstfullt sätt för styrelsens handlingsalternativ. Då ansökningarna översteg tillgången på medel beskrivs i skrivelsen tre alternativa förslag på fördelning.

I akten finns tjänsteskrivelsen och protokoll från arbetsutskottet och styrelsen.

3.4.3.1 Bedömning

Vi bedömer att ärendet har hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Av detta ärende framgår dock att tiderna för utskottssammanträdena inte synkroniserats med dem för regionstyrelsen.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering inte har efterlevts i ärendet. Detta då ansökningarna från regionens olika verksamheter (inkommande handlingar) inte har diarieförts.

3.4.4 Regionstyrelsens svar på revisionsrapport Granskning av arbetet för att säkerställa en jämlik hälsa (Dnr 2020/00719)

Regionstyrelsen hade att svara på en revisionsrapport som regionens revisorer hade låtit genomföra om regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens arbete för en jämlik hälsa. Inom ramen för granskningen hade ett antal personer intervjuats. Utifrån granskningens fokus hade bland de förtroendevalda folkhälsoutskottets ordförande, vice ordförande och en ledamot intervjuats.

Ärendet bereddes i arbetsutskottet för att slutligen avgöras i regionstyrelsen. Som underlag för beslutet fanns en tjänsteskrivelse. Skrivelsen innehåller en

sammanfattning av revisionsrapportens slutsatser, en analys av dess rekommendationer och förslag på svar till revisorerna. Samma skrivelse utgjorde underlag till hälso- och sjukvårdsnämndens svar.

I akten finns revisionsrapporten med tillhörande missiv, tjänsteskrivelse och protokollsutdrag från arbetsutskottet och regionstyrelsen.

3.4.4.1 Bedömning

Vi bedömer att ärendet borde ha beretts av styrelsens utskott med särskilt ansvar för folkhälsofrågor, folkhälsoutskottet. I övrigt har ärendet hanterats på ett ändamålsenligt sätt och i enlighet med regler och rutiner.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet. Detta då samtliga handlingar i ärendet har diarieförts i enlighet med OFSL och återfinns i akten.

3.4.5 Delegation upphandlingar med anledning av Covid-19 (Dnr 2020/00747)

Utifrån de snabbt ökande behoven av personlig skyddsutrustning gjorde förvaltningen bedömningen att styrelsen tillfälligt behövde utöka delegationen gällande upphandling.

Ärendet bereddes i arbetsutskottet för att slutligen avgöras i regionstyrelsen. Som underlag för beslutet fanns en tjänsteskrivelse. Av skrivelsen framgår på ett tydligt sätt behovet av utökad delegation.

I akten finns tjänsteskrivelsen och protokollsutdrag från arbetsutskottet och styrelsen.

3.4.5.1 Bedömning

Vi bedömer att ärendet har hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Detta då hanteringen följer regionens rutiner för ärendehantering.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet. Detta då samtliga handlingar i ärendet har diarieförts i enlighet med OFSL och återfinns i akten.

3.4.6 Igångsättningsbeslut fastighetsinvesteringar – ombyggnad kem.lab Karlskrona (Dnr 2020/01431)

Ärendet gällde igångsättning av ombyggnation av kem.lab i Karlskrona. Ombyggnationen är en del i att möjliggöra installation av medicinteknisk utrustning. Investeringsutgiften beräknades till 60,1 mnkr.

Eftersom det rörde lokaler till hälso- och sjukvårdsnämndens verksamheter var utgångspunkten att den nämnden skulle initiera ärendet gentemot styrelsen. Hälso- och sjukvårdsnämnden hade dock sitt sammanträde en dag efter serviceutskottet. Ärendet togs ändå upp i serviceutskottet som beslutade att föreslå regionstyrelsen att sätta igång investeringen under förutsättning hälso- och sjukvårdsnämnden föreslog detsamma. Eftersom det endast var någon dag mellan nämndens möte och regionstyrelsens hann inte protokollet från nämnden följa med handlingarna till styrelsens ledamöter. Regionstyrelsens beslut villkorades därför på samma sätt. På

regionstyrelsens sammanträde uppdagades också att styrelsens inte hade delegerats rätt att besluta i denna fråga, varför det fick överlämnas till fullmäktige för avgörande.

Som underlag för beslutet finns en tjänsteskrivelse. Av tjänsteskrivelsens förslag till beslut framgår regionstyrelsen som beslutsinstans. Till skrivelsen finns en bilaga som utförligt beskriver projektet och dess bakgrund.

I akten finns tjänsteskrivelse, protokollsutdrag från serviceutskottet, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen. Registreringen av hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll i ärende- och dokumenthanteringssystemet har blivit fel. I systemet står det att dokumentet är ett protokollsutdrag från regionstyrelsens arbetsutskott.

3.4.6.1 Bedömning

Vi bedömer att hanteringen av ärendet inte har varit ändamålsenlig. Detta då behandlingen av det inte har varit synkroniserad mellan de olika instanserna. Det är en brist att inte regionstyrelsen fick ta del av hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll inför sitt beslut. Vidare hade inte rätt beslutsinstans från början identifierats.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet. Detta då samtliga handlingar i ärendet har diarieförts i enlighet med OFSL och återfinns i akten. En handling har dock fått ett felaktigt namn.

3.4.7 Förslag till patientavgifter 2021 (Dnr 2020/01570)

Ärendet gäller förändringar i patientavgifterna. Varje höst tar fullmäktige ställning till avgifterna.

Ärendet bereds först inom förvaltningen i vilken en grupp med representanter för de berörda verksamheterna deltar. En tjänsteperson på hälso- och sjukvårdsförvaltningen håller ihop gruppen och upprättar tjänsteskrivelse med bilagda underlag. Tågorningen för den politiska beredningen är start i hälso- och sjukvårdsnämnden, varefter regionstyrelsens arbetsutskott tar över och sedan överlämnar ärendet till regionstyrelsen som slutligen överlämnar ett förslag till beslut till fullmäktige.

År 2020 var inte sammanträdesdagarna helt synkroniserade. Regionstyrelsens arbetsutskott tog upp ärendet en dag innan hälso- och sjukvårdsnämnden skulle ha överlämnat det till utskottet.

Som underlag för beslutet finns en tjänsteskrivelse med tillhörande bilagor. Underlagen beskriver på ett tydligt och utförligt sätt behoven av förändring i avgifterna.

I akten finns protokollsutdrag och tjänsteskrivelse.

3.4.7.1 Bedömning

Vi bedömer att hanteringen av ärendet inte fullt ut har varit ändamålsenlig. Detta då behandlingen av det inte har varit synkroniserad mellan de olika instanserna.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet. Detta då samtliga handlingar i ärendet har diarieförts i enlighet med OFSL och återfinns i akten.

3.4.8 Förlängning avsiktsförklaring mellan Karlskrona kommun och Region Blekinge avseende Karlskrona Sjöstjärna 12 och Karlskrona 4:10 (Dnr 2020/01655)

Ärendet handlar om en avsiktsförklaring som upprättades år 2018 mellan Karlskrona kommun och dåvarande landstinget gällande två fastigheter inne i Karlskrona tätort.

Ärendet bereddes i serviceutskottet för att slutligen avgöras i regionstyrelsen. Som underlag för beslutet fanns en tjänsteskrivelse. Av den framgår att kommunens arbete med detaljplan för fastigheterna har dragit ut på tiden och att avtal inte kommer att hinna tecknas innan tiden för avsiktsförklaringen löper ut. Förslag till beslut lämnas att förlänga avsiktsförklaringen. Av skrivelsen framgår inte det ursprungliga behovet med avsiktsförklaringen och om det behovet fortfarande kvarstår tillräckligt tydligt. Samtidigt finns inget i underlaget som tyder på det motsatta. Synpunkter har inte inhämtats från hälso- och sjukvårdsnämnden, den nämnd som planeras bedriva verksamhet på den fastighet regionen avser att köpa.

I akten finns protokollsutdrag, tjänsteskrivelse och beslut från Karlskrona kommun att ingå avsiktsförklaringen. Serviceutskottets protokoll innehåller ett antal fel, instans och datum framgår inte i huvudet på respektive sida och paragrafnumreringen är fel.

3.4.8.1 Bedömning

Vi bedömer att beredningen av ärendet inte har varit fullt ändamålsenligt. Detta då det av tjänsteskrivelsen inte explicit framgår varför det fortfarande var i regionens intresse att slutföra affären. I övrigt har ärendet hanterats på korrekt sätt.

När det gäller dokumenthanteringen kan det konstateras fel i serviceutskottets protokoll men i övrigt bedöms regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet.

3.4.9 Arbetsordning pensionärsrådet (Dnr 2020/02548)

Ärendet gäller revidering av pensionärsrådets arbetsordning. Det föreslogs att även rådet skulle ha en vice ordförande på samma sätt som funktionsstödsrådet. På rådets sammanträde i oktober 2019 diskuterades frågan om inrättande av vice ordförande och att regionstaben skulle utreda frågan. Enligt regionstyrelsens reglemente är pensionärsrådet ett samarbetsorgan kopplat till styrelsen.

Ärendet bereddes i arbetsutskottet för att slutligen avgöras i regionstyrelsen. Som underlag för beslutet fanns en tjänsteskrivelse som kort redogjorde för ärendet och innehöll ett förslag till beslut. På regionstyrelsen återremitterades ärendet med motiveringen att hela arbetsordningen behövde ses över. På nästkommande pensionärsrådsmöte genomfördes en sorts översyn över arbetsordningen genom att en diskussion fördes mellan rådets ledamöter. Det visade sig att ledamöterna var eniga om att det inte fanns behov av ytterligare förändringar förutom att det istället för protokoll skulle föras minnesanteckningar. En ny tjänsteskrivelse upprättades och ärendet togs ånyo upp, först i arbetsutskottet och sedan i regionstyrelsen.

I akten återfinns protokollsutdrag, två olika tjänsteskrivelser till vilka arbetsordningen bilagts.

3.4.9.1 **Bedömning**

Vi bedömer att ärendet har hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Detta då hanteringen följer regionens rutiner för ärendehantering.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering har efterlevts i ärendet. Detta då samtliga handlingar i ärendet har diarieförts i enlighet med OFSL och återfinns i akten.

3.4.10 **Internkontrollplan för Regionstyrelsen 2020 (Dnr 2020/02594)**

Regionstyrelsen har anta internkontrollplan inom sina verksamheter. Eftersom förvaltningen under styrelsen har två verksamheter regionstaben och regionservice har styrelsens två planer.

Planen för regionstaben bereddes av arbetsutskottet medan planen för regionservice bereddes av serviceutskottet. Båda planerna fastställdes sedan av regionstyrelsen. Som underlag för beslutet fanns två tjänsteskrivelser, en för varje plan. Av tjänsteskrivelserna framgår inte varför arbetet ska fokusera på de kontroller som föreslås ska genomföras. Sådana uppgifter brukar framgå av den riskanalys som genomförs inför upprättandet av planen. Av tjänsteskrivelserna framgår att riskanalysen ska finnas bilagda skrivelserna. Riskanalysen har inte återfunnits i akten. Däremot finns där övriga registrerade handlingar.

3.4.10.1 **Bedömning**

Vi bedömer att ärendet har hanterats på ett ändamålsenligt sätt. Detta då hanteringen följer regionens rutiner för ärendehantering.

Vi bedömer att regler och rutiner gällande dokumenthantering inte har efterlevts i ärendet. Detta då riskanalysen inte har diarieförts och förts in i akten.

3.4.11 **Samlad bedömning utifrån stickprovet**

Av genomförd stickprovskontroll framgår att flera ärenden har hanterats på ett ändamålsenligt sätt, medan hanteringen av andra inte följt processerna för ärendeberedning och dokumenthantering. I dessa fall förekommer alltså undantag från processerna. Avsteg från processerna hanteras på ett transparent sätt. Vi bedömer att regionstyrelsens interna kontroll avseende dessa processer därför behöver stärkas så att regler och rutiner följs.

3.5 **Uppföljning att fattade beslut verkställs**

I syfte att följa upp verkställigheten av fattade beslut inom regionstyrelsen förs en förteckning, kallad beslutslogg. Uppföljningen har tagits in i regionstyrelsens interna kontrollplan. På beslutsloggen förs beslut upp från regionstyrelsen och fullmäktige som anses behöva särskild uppföljning gällande verkställighet. Det kan vara olika uppdrag som har getts till regionstaben eller regionservice. Det kan vara skrivelser som ska tas fram eller utvärderingar som ska göras. Av dokumentet framgår per ärende: beslutsinstans, beslutsformulering, datum för beslutet, ansvarig och status.

Åtterrapporeringen sker löpande genom att loggen tas upp på regionstyrelsens sammanträden.

När det gäller åtterrapporering av beredningen av motioner finns särskilda rutiner. Två gånger om året, enligt reglementet maj och november, redovisar regionstyrelsen för fullmäktige de motioner som inte har beretts färdigt.

3.5.1 Bedömning

Vi bedömer att regionstyrelsen har ändamålsenliga regler, rutiner och system för att säkerställa att fattade beslut verkställs. Vi grundar vår bedömning på att styrelsen genom systemet med beslutsloggen följer verkställigheten av beslut.

Vidare bedömer vi att åtterrapporeringen behöver utvecklas till att även omfatta regionfullmäktige, så att fullmäktige får en information om i vilken utsträckning dess beslut verkställs.

3.6 Regionstyrelsens uppsiktsplikt

Av vår granskning framgår att regionstyrelsen inte kontrollerat ärende- och dokumenthantering i regionens övriga nämnder.

3.6.1 Bedömning

Vi konstaterar att regionstyrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt inte har kontrollerat ärende- och dokumenthantering i regionens övriga nämnder.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att regionstyrelsen inte har en fullt tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll samt uppsiktsplikt av att regelverket kring ärendehantering och dokumenthantering efterlevs.

Vi grundar vår bedömning på att regionstyrelsen behöver utveckla den interna kontrollen avseende ärende- och dokumenthanteringen. Detta då genomförd stickprovskontroll visar på ärenden med avvikelser från processerna och ärendehantering som inte varit fullt ändamålsenlig. Samtidigt bedömer vi att det finns en etablerad organisation för beredningsarbetet med tjänstemannaberedning och ordförandeberedning. Den politiska ärendeberedningen med utskottet framgår dock inte tillräckligt tydligt av styrdokument.

Det är positivt att det tagits fram skriftliga riktlinjer och rutiner. Vi bedömer dock att de inte i tillräcklig omfattning säkerställer en ändamålsenlig ärendeberedningsprocess respektive dokumenthanteringsprocess. Däremot finns ändamålsenliga rutiner för att säkerställa att fattade beslut verkställs. Vi bedömer att regionens systemstöd för ärendehantering och dokumenthantering i huvudsak stödjer processerna på ett ändamålsenligt sätt. Det finns samtidigt förbättringsområden. Vi konstaterar att det finns handböcker för arbetet i systemet, vilket är positivt. Men för att systemet ska fungera fullt ut krävs ytterligare stöd till handläggarna, särskilt de som använder systemet sällan. Likaså behöver handläggarna ytterligare stöd i frågor gällande

diarieföring, t.ex. vad för handlingar som ska läggas in i systemet för diarieföring och vad som inte behöver det. Detta för att minska risken för fel i diarieföringen.

4.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- Initiera revidering av reglementet så att utskottens beredande roll tydligare framgår
- Ta fram tydligare processbeskrivningar och rutiner för ärende- och dokumenthanteringsprocessen.
- Slutför framtagandet av ny dokumenthanteringsplan för alla Region Blekinges verksamheter
- Utveckla återrapporteringen avseende verkställighet av politiska beslut till att även omfatta regionfullmäktige, så att fullmäktige får en information om i vilken utsträckning dess beslut verkställs
- Följ upp ärende- och dokumenthanteringen i regionens övriga nämnder

Datum som ovan

KPMG AB



Fredrik Ottosson
Certifierad kommunal revisor



Lars Jönsson
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.