

För kännedom
Enligt sändlista

Regionstyrelsen

Styrning, ledning och uppsikt över delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder

Region Sörmlands revisionskontor har på uppdrag av regionens revisorer genomfört en fördjupad granskning för att bedöma om regionstyrelsen säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt över delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder.

Regionen har sju delägda bolag, ingår i två kommunalförbund och i fem gemensamma nämnder. I enlighet med kommunallagen och regionstyrelsens reglemente ska regionstyrelsen styra, leda och bedriva uppsikt över dessa.

Den sammanfattande bedömningen är att regionstyrelsen säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt över de gemensamma nämnderna inköpsnämnden, NSV och patientnämnden, som regionen är värddregion för.

För övriga organisationer i granskningen har det varit svårt att få en tydlig bild av bland annat ansvaret, organisationen och processerna. Granskningen visar att det saknas styrande dokument som definierar uppsiktsplikten. Ett styrande dokument skulle kunna ge förutsättningen för en komplett, systematiserad och strukturerad uppsikt som går att följa på ett transparent och spårbart sätt.

Bedömningen för de delägda bolagen, kommunalförbunden och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värddregion, är att regionstyrelsen inte säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt, att uppföljningen till regionstyrelsen och återrapporteringen till fullmäktige, inte är tillräcklig.

Revisorerna ställer sig bakom de rekommendationer som framförs i rapporten.

Ett yttrande från regionstyrelsen över rapporten samt uppgifter om verkställda och planerade åtgärder emottas av revisorerna senast 12 april 2024.

Catharina Fredriksson
Ordförande

Gustaf Wachtmeister
Vice ordförande

Sändlista

Regionala utvecklingsnämnden

Magnus Johansson, regiondirektör

Nicholas Prigorowsky, ekonomidirektör

Kenneth Hagström, regional utvecklingsdirektör

Michel Koekkoek, verksamhetschef, staben för demokrati och insyn

Johanna Öjert, budgetchef

Henrik Sollenborn, chefsjurist

UNDERSKRIFTSSIDA

**Detta dokument har undertecknats med avancerade elektroniska
underskrifter:**



REGION
SÖRMLAND

Revisionen

Styrning, ledning och uppsikt över delägda bolag,
kommunalförbund och gemensamma nämnder

Granskningsrapport

Forsman, Åsa

2023-12-14

Revisionen

Innehåll

Sammanfattning	2
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	4
Omfattning och avgränsning	4
Metod	4
Revisionskriterier	5
Granskningsresultat	5
Vilka delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder finns?	5
Uppsiktsplikt	6
Styrande dokument	7
Förtroendevaldas roller och ansvar	8
Rutiner och processer	9
Inköpsnämnden, NSV och patientnämnden	11
Delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion	13
Revisionsfråga 1: Vilka styrande dokument, rutiner och processer finns för att säkerställa en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt?	13
Revisionsfråga 2: Är regionstyrelsens uppföljning av styrning, ledning och uppsikt tillräcklig?	14
Revisionsfråga 3: Sker en tillräcklig rapportering av uppsikten till regionfullmäktige? ...	17

Sammanfattning

Region Sörmlands revisionskontor har på uppdrag av regionens revisorer genomfört en granskning för att bedöma om styrelsen säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt över delägda bolag, kommunförbund och gemensamma nämnder.

Granskningen är i huvudsak genomförd genom analys av regionens offentliga handlingar/protokoll som finns publicerade på regionens externa hemsida och i ärendehanteringssystemet.

Regionstyrelsen ska enligt kommunallagen leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över bland annat de delägda bolagens, kommunalförbundens och gemensamma nämnders verksamheter. Detta anges också i regionstyrelsens reglemente. Kommunallagen anger inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsiktsplikten och det är upp till varje region att tydliggöra innehållet för uppsiktsplikten och hur den ska genomföras i praktiken.

Efter genomförd granskning är den sammanfattande bedömningen att regionstyrelsen säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt över de gemensamma nämnderna där regionen är värdregion (inköpsnämnden, nämnden för samverkan kring socialtjänst och vård och patientnämnden).

För de delägda bolagen, kommunalförbunden och gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion är bedömningen att regionstyrelsen inte säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt. Bedömningen är också att regionstyrelsens uppföljning, ledning och styrning inte är tillräcklig och att det inte sker en tillräcklig återrapportering av uppsikten till regionfullmäktige.

Iakttagelser som ligger till grund för bedömningen är bland annat att det till stor del saknas styrande dokument, rutiner och processer för att säkerställa att regionstyrelsen har en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt över området. Granskningen visar att det inte finns styrande dokument som definierar uppsiktsplikten. Det saknas också ett samlat ansvar för området och det är utspritt i organisationen, både på tjänstepersons- och politisk nivå. Området är därmed svårt att överblicka och följa upp. I granskningen har det framkommit att det inte är säkertställt att samtliga handlingar inkommer till regionen och att ärendehanteringen kan förbättras så att regionstyrelsens uppsikt blir spårbar och transparent, det vill säga går att följa via beslut och handlingar.

Granskningen visar också att det förekommer att förtroendevalda har dubbla roller. Till exempel kan en förtroendevald i regionstyrelsen samtidigt vara vald till styrelseledamot i ett delägt bolag. Det innebär att

samma person ska bedriva uppsikt som medlem i regionstyrelsen över det delägda bolaget där hen är ansvarig för bolagets verksamhet gentemot ägarna. Det är viktigt att de förtroendevalda, har kunskap om och är medvetna om detta och håller isär de olika rollerna. Det ökar också vikten av transparens och spårbarhet i beslut och handlingar.

För att säkerställa en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt av de delägda bolagen, kommunalförbunden och gemensamma nämnderna där andra är värdregion, lämnas följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- ✓ Tydliggör innehållet för hur uppsiktsplikten ska bedrivas och hur den ska genomföras i praktiken i ett styrande dokument (kan kompletteras med en upprättad årsplan för genomförande och återrapportering)
- ✓ Säkerställ att skriftliga rutiner för diarieföring/ärendehantering finns för samtliga delar och är uppdaterade och överensstämmer med hur uppsikten ska bedrivas och som är stöd vid vakanser och nyanställning
- ✓ Säkerställa att samtliga handlingar/dokument på området inkommer till regionen, diarieförs och är anmälningsärenden till regionstyrelsen
- ✓ Säkerställa att de förtroendevalda har kunskap på området som avser hantering av allmänna handlingar (vilka handlingar som ska diarieföras och vara anmälningsärenden) och om uppsiktsplikten.

För de gemensamma nämnder där regionen är värdregion lämnas rekommendationen till regionstyrelsen att:

- ✓ Revidera arbetssätt och skriftliga rutiner, så de är lika för nämnderna och att det är tydliggjort hur diarieföring och ärendehantering av anmälningsärenden, ska göras och av vem.

Bakgrund

Region Sörmland är delägare i sju bolag och ingår i två kommunala förbund. Region Sörmland är värdregion för tre gemensamma nämnder och ingår i två gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion.

Uppsiktsplikten är ett medel för att regionstyrelsen på ett effektivt sätt ska kunna leda och samordna hela regionens verksamhet. Ett syfte är att övervaka att delägda bolags, kommunalförbunds och gemensamma nämnders verksamheter bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som regionfullmäktige bestämt, att lagar och förordningar följs och att medlen används effektivt.

De förtroendevalda revisorerna har identifierat regionens (ägar)styrning, ledning och uppsikt som en risk. Flera av de delägda bolagen har

tillkommit i och med att Region Sörmland bildades 2019. Med detta som bakgrund har revisorerna beslutat att genomföra en granskning av om regionstyrelsen säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt av delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder.

Området finns med i revisionsplanen för 2023 och har inte granskats tidigare.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att ge underlag för att bedöma om regionstyrelsen säkerställer en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt över delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder.

Revisionsfrågor att besvara är:

- ✓ Vilka styrande dokument, rutiner, processer finns för att säkerställa en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt?
- ✓ Är regionstyrelsens uppföljning av styrning, ledning och uppsikt tillräcklig?
- ✓ Sker en tillräcklig rapportering av uppsikten till regionfullmäktige?

Omfattning och avgränsning

Granskningen omfattar regionstyrelsens hantering till och med november 2023. Granskningen har genomförts under perioden oktober – december 2023.

Sjukvårdsregion Mellansverige ingår inte i granskningen. Det är ett gemensamt samverkansforum och är formellt ingen nämnd, innebärande att ingen tilldelning av verksamhetsansvar skett från medlemsregionernas respektive fullmäktige.

Metod

I granskningen har vi tagit del av den formella hanteringen för styrning, ledning och uppsikt som framgår av kallelser och protokoll i Open Gov¹ och handlingar i regionens diarium (januari-november 2023) för regionstyrelsen, regionfullmäktige, regionala utvecklingsnämnden (RUN) och de gemensamma nämnderna där regionen är värdregion.

Granskningen har genomförts med dokumentanalys och intervjuer med dokumentcontrollers och nämndsekreterare, staben för demokrati och insyn och med budgetchef, ekonomistaben. De som intervjuats har getts möjlighet att faktaavstämma granskningsanteckningarna.

¹ Open Gov är en publiceringslösning på regionens hemsida som presenterar kallelser, protokoll och underliggande handlingar för politiska sammanträden.

Revisionen

Mejlfrågor har ställts till ekonomidirektör, regional utvecklingsdirektör, och chefsjurist i samband med faktaavstämningen av granskningsanteckningarna.

Revisionskriterier

Granskningens bedömningar görs bland annat mot gällande lagstiftning/regelverk och Region Sörmlands styrande dokument och rutiner på området.

Granskningsresultat

Avsnitten nedan är gemensamma för granskningsområdet och därefter besvaras revisionsfrågorna. Först besvaras de tre revisionsfrågorna samlat för de gemensamma nämnder där regionen är värdregion. Därefter besvaras de tre revisionsfrågorna enskilt för de delägda bolagen, kommunalförbund och de gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion.

Sist i granskningsrapporten finns även ett antal iakttagelser som avser ärendehantering.

Vilka delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder finns?

Region Sörmland (nedan kallat regionen) har sju delägda bolag (ägarandelen anges i %):

- ✓ Almi Företagspartner i Stockholm AB (8,5 %)
- ✓ AB Transitio (5 %)
- ✓ Inera AB (0,2 %)
- ✓ Mälardalstrafik AB (13%)
- ✓ Nyköping- Östgötalänken AB (17,8 %)
- ✓ Samtrafiken i Sverige AB (1,8 %)
- ✓ Sörmlands turismutveckling (STUA) (20 %)

Sammantaget uppgår aktie/andelskapitalet till ca 2 mnkr enligt underliggande underlag till regionens bokslut 2022-12-31.

Flera av de delägda bolagen hanterar stora ekonomiska värden. För AB Transitio till exempel, har regionen ingått ett borgensåtagande. Enligt årsredovisningen 2022² är borgen utnyttjad till 1 502 mnkr per 2022-12-31. Högsta belopp för borgen är 2 820 mnkr. Det medför att även om regionens ägarandel är låg, motsvarar det stora ekonomiska värden.

Regionen ingår i två kommunalförbund, Samordningsförbundet RAR i Sörmland och Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg.

² Regionfullmäktige § 50/23, Årsredovisning 2022 för Region Sörmland

Revisionen

Regionen ingår i tre gemensamma nämnder där regionen är värdregion.

- ✓ Patientnämnden och nämnden för samverkan kring socialtjänst och vård (NSV) tillsammans med länets kommuner
- ✓ Inköpsnämnden tillsammans med Region Västmanland.

Regionen ingår i två gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion:

- ✓ Ambulansdirigeringsnämnden (Region Västmanland är värdregion)
- ✓ Varuförsörjningsnämnden (Region Uppsala är värdregion).

På regionens hemsida finns en organisationsskiss över den politiska organisationen³. Där framgår de gemensamma nämnderna (där regionen är värdregion och där andra regioner är värdregion). De delägda bolagen och kommunalförbunden framgår inte.

På regionens hemsida⁴ finns information om tre delägda bolag (Almi företagspartner i Stockholm AB, Sörmlands turismutveckling STUA och Inera AB).

Vi har noterat att det också går att ta del av protokoll⁵ och reglementen⁶ för de gemensamma nämnderna Ambulansdirigeringsnämnden och Varuförsörjningsnämnden, via regionens hemsida, vilket är positivt.

Uppsiktsplikt

Uppsiktsplikt enligt kommunallagen

Enligt kommunallagen ska regionstyrelsen enligt 6 kap 1 § ”leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt 9 kap. 37 § eller enligt annan lag eller författning.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2–6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i. *Lag (2019:835).*”

Överlämnande av kommunala angelägenheter

Kommunallagen beskriver i 10 kap överlämnande av kommunala angelägenheter och i 10 kap 4 § överlämnande till delägda bolag, följande:

4 § ”Innan skötseln av en kommunal angelägenhet lämnas över till ett delägt kommunalt bolag, ska fullmäktige se till att bolaget blir bundet av

³ <https://regionsormland.se/demokrati-insyn/politisk-organisation/>, hämtad 2023-10-30

⁴ <https://regionsormland.se/om-region-sormland/organisation/>, hämtad 2023-11-09

⁵ [Sammanträden och möteshandlingar - Region Sörmland \(regionsormland.se\)](#), hämtad 2023-11-13

⁶ [Politisk organisation - Region Sörmland \(regionsormland.se\)](#), hämtad 2023-12-05

Revisionen

de villkor som avses i 3 § i en omfattning som är rimlig med hänsyn till andelsförhållandena, verksamhetens art och omständigheterna i övrigt.

I delägda kommunala bolag som inte omfattas av 2 kap. 3 § offentlighets- och sekretesslagen (2009:400), ska fullmäktige verka för att allmänheten ska ha rätt att ta del av handlingar hos bolaget enligt de grunder som gäller för allmänna handlingars offentlighet i 2 kap. tryckfrihetsförordningen och offentlighets- och sekretesslagen.”

I praktiken kan det innebära att regionen/fullmäktige hittar lösningar, för att bedriva en tillräcklig uppsikt, som passar olika delägarsituationer och som är rimliga med hänsyn till andelsförhållanden, verksamhetens art och omständigheter i övrigt.

Styrande dokument

Regionstyrelsens uppsikt enligt reglementet

I regionstyrelsens reglemente⁷ framgår ansvarsområden och uppgifter. I §1 Regionstyrelsens ansvarsområden, under rubriken *Styrning, ledning, samordning och uppföljning*, framgår bland annat att:

”Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av Region Sörmlands angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders verksamhet (ledningsfunktion). Styrelsen ska också ha uppsikt över verksamhet som bedrivs i bolag, stiftelser och kommunalförbund.”

Under rubriken *Bolag och stiftelser*, framgår bland annat att:

”Styrelsen har uppsikt över Region Sörmlands verksamhet som bedrivs i sådana bolag som avses i 10 kap 3 och 4 §§ kommunallagen och sådana kommunalförbund där regionen är medlem.

Styrelsen ska årligen i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som Region Sörmland helt eller delvis äger eller annars har intresse i under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Finner styrelsen att brister förelegat ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Styrelsen bereder ägardirektiv till regionen bolag samt bevakar regionens intressen vid bolagsstämmor och andra sammanträden inom företag, stiftelser och kommunalförbund där regionen är ägare eller medverkar på annat sätt. Ombud som utövar rösträtt vid bolagsstämma utses av regionfullmäktige.”

⁷ Regionfullmäktige § 14/21, Reglemente för regionstyrelsen

Revisionen

Reglemente för planering och uppföljning

De styrande dokumenten reglemente för planering och uppföljning⁸, beskriver budget och uppföljningsprocessen och anvisningarna som finns för dessa moment. I reglementet, under rubriken *regionstyrelsens roll*, framgår att styrelsens ansvar och arbetsuppgifter regleras i reglementet för regionstyrelsen och att regionstyrelsen bland annat ska leda och samordna förvaltningen av Region Sörmlands angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders verksamhet.

Det finns inte något styrande dokument som definierar uppsiktsplikten i regionen.

Exempel från andra regioner

I granskningen har vi tagit del av styrande dokument hos andra regioner. Bland annat så har Region Uppsala beslutat om hur/på vilket sätt regionstyrelsen ska fullgöra uppsiktsplikten för nämnder, bolag (hel- och delägda bolag), kommunalförbund, stiftelser och föreningar⁹. Samtligas verksamheter beskrivs under rubriken *den regionala koncernen* och i organisationsskissen i årsredovisningens förvaltningsberättelse. Däremot ingår de inte i den sammanställda redovisningen då de är av obetydlig omfattning för regionen (enligt RKR rekommendation nr 16).

I det styrande dokumentet regionmål och budget 2023–2025, anges också budgetmedel för nämnder, bolag (hel- och delägda bolag), kommunalförbund, stiftelser och föreningar.

Förtroendevaldas roller och ansvar

Förtroendevalda i gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion och förtroendevalda i regionstyrelsen

Regionfullmäktige har valt förtroendevalda till ledamöter för Ambulansdirigeringsnämnden och Varuförsörjningsnämnden¹⁰.

De båda förtroendevalda i Ambulansdirigeringsnämnden är också ordförande respektive 2:a vice ordförande i regionstyrelsen, vilket innebär att de ska bedriva uppsiktsplikt över Ambulansdirigeringsnämnden enligt kommunallagen och enligt regionstyrelsens reglemente.

Styrelserepresentanter och ombud och förtroendevalda i regionstyrelsen

Regionfullmäktige har valt förtroendevalda till styrelseledamöter och ersättare¹⁰ respektive ombud och ersättare¹¹ för de delägda bolagen.

⁸ Regionfullmäktige § 117/23, Reglemente för planering och uppföljning i Region Sörmland

⁹ [Microsoft Word - ~RS2021-00373-1 Riktlinje fÅr regionstyrelsens uppsiktsplikt 210824 719526 10 0.DOCX \(region uppsala.se\)](#), hämtad 2023-11-07

¹⁰ Regionfullmäktige § 137/22, Valände 23 november 2022

¹¹ Regionfullmäktige § 24/23, Valände 14 februari 2023

Revisionen

Som styrelseledamot i ett aktiebolag har den förtroendevalde, i sin roll, att verka för att ändamålet med verksamheten, så som den uttrycks i bolagsordningen och i ägardirektivet, förverkligas och att tillvarata bolagets intresse. I rollen som styrelseledamot i bolagsstyrelsen, ingår att vara ansvarig för bolagets verksamhet gentemot ägarna.

I rollen som ombud är den förtroendevalde regionens ägarrepresentant.

Som förtroendevald i regionstyrelsen har hen uppsiktsplikt (hela styrelsen har uppsiktsplikt) som innebär att uppdraget är att vara ”kontrollrepresentant” som innebär att pröva om verksamheten i det delägda bolaget varit förenligt med det fastställda ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Med Mälardalstrafik AB, som exempel, så är regionstyrelsens ordförande vald av regionfullmäktige till ledamot i bolagets styrelse (i egenskap av ordförande i RUN) och av regionstyrelsen till ägarrepresentant i ägarrådet för Mälardalstrafik AB¹². En annan av regionstyrelsens ledamöter är vald till ledamot, (i egenskap av vice ordförande i RUN). Dessa val innebär att de båda förtroendevalda är ansvariga för bolagets verksamhet gentemot ägarna i Mälardalstrafik AB.

De båda förtroendevalda är också ordförande respektive 2:a vice ordförande i regionstyrelsen, vilket innebär att de ska bedriva uppsiktsplikt över Mälardalstrafik AB enligt kommunallagen och enligt regionstyrelsens reglemente.

I rollen som förtroendevald i regionstyrelsen, är uppdraget att bedriva uppsikt och vara ”kontrollrepresentant” av hur verksamheten i en gemensam nämnd (med Ambulansdirigeringsnämnden som exempel ovan) och i ett delägt bolag (med Mälardalstrafik som exempel) bedrivits, och om det varit förenligt med det fastställda ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Det innebär att det är viktigt att de förtroendevalda, har kunskap om och är medvetna om detta och håller isär de olika rollerna. Det är också viktigt att regionstyrelsens styrning, ledning och uppsikt är spårbar och transparent, det vill säga går att följa via beslut och handlingar.

Rutiner och processer

Dokumentcontrollers i staben för demokrati och insyn ansvarar för regionens process för hantering av verksamhetsinformation, tar fram anvisningar och stöttar regionens medarbetare i frågor om diarieföring och informationshantering.

¹² Regionstyrelsen § 30/23, Val till ägarrådet för Mälardalstrafik

Revisionen

Dagligen diarieför de inkomna fysiska handlingar/post och handlingar som kommer utifrån regionen till någon av de två funktionsbrevlådor¹³ för huvudregistraturen, som avser hela regionen.

Regionen har flera funktionsbrevlådor, till exempel för hållbar regional utveckling och patientnämnden. De verksamheterna har egna registraturer. Handlingar som inkommer hanteras och diarieförs på ansvarig tjänsteperson/förtroendevald av dem.

Dokumentcontrollers har en intern rutinbeskrivning, *Lathund för posthantering i huvudregistraturen*, som är stöd i arbetet med diarieföring i ärendehanteringssystemet 360 diarium. Lathunden är ett levande dokument och vid tiden för granskningen är den inte helt uppdaterad, till exempel vad gäller förtroendevaldas uppdrag för mandatperioden. Uppdatering pågår och enligt dokumentcontrollers är det ett arbete som pågår hela tiden.

Nämndsekreterare i staben för demokrati och insyn ansvarar för regionens hantering av regionfullmäktige, regionstyrelse och nämnder med mera. Nämndsekreterarna har ansvar för de olika nämnderna och för regionstyrelsen och regionfullmäktige ansvarar flera nämndsekreterare tillsammans.

Nämndsekreterare diarieför handlingar och de flesta kommer inifrån regionen, från verksamheterna och tjänstepersoner. De ansvarar för ärendehantering till fullmäktige, regionstyrelsen och nämnderna och är stöd till de förtroendevalda. Varje instans har en ärendelista i diariet som är stöd för nämndsekreterarna för vilka ärenden som ska behandlas på sammanträdena under året med mera.

Nämndsekreterarna har många olika interna rutiner/manualer för de olika delarna i ärendehanteringsprocessen. Det finns inte någon rutin för hela processen.

Vid tiden för granskningen har det framkommit att flera nämndsekreterare är nyanställda. Vid vakanser och vid introduktion på arbetsplatsen, är det viktigt att det finns skriftliga rutiner som stöd och som säkerställer att arbetsuppgifter/hantering sker på rätt sätt.

Från ekonomistaben, enheten beslutsstöd är det budgetchefen som ansvarar för den ekonomiska hanteringen på området som avser fördelning av budgetramar och användningen/nyttjandet av eget kapital för de gemensamma nämnderna NSV och patientnämnden. Budgetchefen är stöd i ekonomifrågor som till exempel rör hanteringen av projektmedel inom

¹³ dokumenthantering@regionsormland.se och registraturen@regionsormland.se

Revisionen

NSV som ska fördelas över flera år. För övrigt är budgetchefen inte inblandad i något som avser granskningsområdet.

Inom ekonomistaben finns enheten investerings- och bolagsstyrning och enligt enhetschefen ansvarar de enbart för de helägda bolagen (Vita huset i Nyköping AB och Folktandvården Sörmland AB).

I granskningen har det inte gått att få en helt tydlig bild för ansvaret, organisationen och processerna för delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion. Enligt budgetchefen ingår ansvaret för den gemensamma nämnden Ambulansdirigeringsnämnden i division medicinsk service. Det delägda bolaget Inera AB återfinns inom i division övrig hälso-och sjukvård (avser e-tjänster med mera) och inom RSIT för tekniska delar.

Enligt regionala utvecklingsdirektören har RUN och tjänstepersoner inom verksamheten hållbar regional utveckling ansvar för de delägda bolagen:

- ✓ Almi Företagspartner i Stockholm AB
- ✓ AB Transitio
- ✓ Mälardalstrafik AB
- ✓ Nyköping- Östgötalänken AB
- ✓ Samtrafiken i Sverige AB
- ✓ Sörmlands turismutveckling (STUA)

För de delägda bolagen som RUN ansvarar för är tjänstepersoner inom hållbar regional utveckling stöd till de förtroendevalda. De bistår, enligt regionala utvecklingsdirektören, med "bolagsformalian" inför bland annat bolagstämmor till ombuden och styrelsemöten/ägarmöten, ägar-/bolagsdialoger. Det förekommer även att tjänstepersoner deltar på bolagstämmor.

Vid tiden för granskningen är tjänsten, som håller ihop området inom hållbar regional utveckling, vakant och ingen arbetar aktivt med "bolagsformalian". Tjänsten är tillsatt och ny medarbetare är på plats i december.

Vad vi erfar finns ingen motsvarande tjänsteperson i regionstyrelsens verksamheter.

Inköpsnämnden, NSV och patientnämnden

Nedan besvaras de tre revisionsfrågorna samlat för de gemensamma nämnder där regionen är värdregion: Vilka styrande dokument, rutiner och processer finns för att säkerställa en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt? Är regionstyrelsens uppföljning av styrning, ledning och uppsikt tillräcklig? Sker en tillräcklig rapportering av uppsikten till regionfullmäktige?

lakttagelser

De gemensamma nämnderna har ansvariga tjänstepersoner inom respektive verksamhetsområde som utför de beslut som den politiska ledningen tar. Utsedd nämndsekreterare ansvarar för nämndens administration och sammanträden.

Regionstyrelsen får löpande del av nämndernas protokoll, som anmälningsärenden. Nämndsekreteraren har som rutin att anmäla protokollen från varje sammanträde, i sin helhet. I granskningen har det framkommit att det inte anges i de skriftliga rutinerna och de ska kompletteras så att det framgår. Vill de förtroendevalda i regionstyrelsen ha ytterligare information om de gemensamma nämnderna, kan de ta del av kallelser, ärenden och protokoll i Open Gov på regionens hemsida.

Nämndsekreterarna arbetar inte på samma sätt och de skriftliga rutinerna är olika. Dokumentkontrollers uppger att det försvårar deras arbete. Diarieföring av handlingar och ärendehantering av anmälningsärenden är två områden som lyfts och att det inte är tydligt, vem som ska göra vad, av dokumentcontroller och nämndsekreterare.

Då de gemensamma nämnderna omfattas av, och följer reglemente för planering och uppföljning⁷, får regionstyrelsen och regionfullmäktige uppföljning och rapportering av verksamhetsplan med budget, kvartalsrapport per mars, delårsrapport och verksamhetsberättelser.

Bedömning

Bedömningen är att regionstyrelsens uppföljning av styrning, ledning och uppsikt av de gemensamma nämnderna är tillräcklig och att det sker en tillräcklig rapportering av uppsikten till regionfullmäktige. Bedömningen är att regionstyrelsen till stor del har styrande dokument, rutiner och processer för att säkerställa en tillräcklig styrning/ledning och uppsikt. Då nämndsekreterarnas arbetssätt och skriftliga rutiner är olika och ansvaret för diarieföring och ärendehantering av anmälningsärenden, är otydlig, lämnar vi rekommendationer att:

- ✓ Revidera arbetssätt och skriftliga rutiner, så de är lika och att det tydligt framgår hur diarieföring och ärendehantering av anmälningsärenden ska göras och av vem.

Delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion

Revisionsfråga 1: Vilka styrande dokument, rutiner och processer finns för att säkerställa en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt?

lakttagelser

Kommunallagen och regionstyrelsens reglemente⁶ anger bland annat att uppsikt ska bedrivas på området och att beslut ska tas årligen om verksamheten varit förenlig med det fastställda ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

Delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion, omfattas inte av reglemente för planering och uppföljning⁷.

Enligt ekonomidirektören finns det inget beslut eller resonemang som är anledning till att regionen inte har beslutat om ett styrande dokument som definierar uppsiktsplikten för de delägda bolagen, kommunalförbunden och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värdregion, och att de inte hanteras som det beskrivs i regionstyrelsens reglemente och i enlighet med kommunallagen. De finns till exempel inte med i organisationsskissen eller som avsnitt i mål och budget, uppföljningar och i årsredovisningen eller i andra rapporteringar som är offentliga. En förklaring som återges är att inriktningen på området är på de egna nämnderna/verksamheterna och de gemensamma nämnderna där regionen är värdregion.

Ekonomidirektörens bild är att förtroendevalda i regionstyrelsen inte har efterfrågat information och från tjänstepersonsnivå är det inget som drivits på. I möten/sammanhang där ekonomidirektören deltar, förekommer det att förtroendevalda som är ledamöter/ombud för de delägda bolagen och som deltar på möten, får frågor som de svarar på och informerar övriga om. Det är inget som dokumenteras eller sker med systematik.

Ekonomidirektören menar att det kan beskrivas som att de förtroendevalda har en viss insyn indirekt, men att det vore bra att utveckla arbetet på området.

Enligt regionala utvecklingsdirektören är de delägda bolagen, som RUN ansvarar för, väldigt olika till sin karaktär och de har olika operativ koppling till regionens verksamhet.

Regionala utvecklingsdirektören och chefsjuristen uppger att det finns en skriftlig rutin för hanteringen av delägda bolag inom hållbar regional utveckling. Vi har inte fått del av rutinen i granskningen.

Bedömning och rekommendationer

Bedömningen är att regionstyrelsen inte har styrande dokument, rutiner och processer för att säkerställa en tillräcklig styrning, ledning och uppsikt av delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion. Det saknas styrande dokument som definierar uppsiktsplikten. Reglemente för planering och uppföljning omfattar inte delägda bolag, kommunalförbund och gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion. Ansvar för området är utspritt i organisationen på tjänstepersonsnivå och på politisk nivå. Ett samlat ansvar, en enhetlig hantering och arbetssätt saknas. Bedömningen är att det finns en risk att området blir/är personbundet. Det är viktigt att det finns skriftliga rutiner som är stöd vid vakanser och nyanställningar och som minskar risken för att hanteringen inte sker på rätt sätt.

Vi lämnar rekommendationer att:

- ✓ Upprätta styrande dokument för hur uppsikten ska bedrivas och genomföras (kan kompletteras med en upprättad årsplan för genomförande och återrapportering)
- ✓ Säkerställ att skriftliga rutiner för diarieföring/ärendehantering finns för samtliga delar och är uppdaterade och överensstämmer med hur uppsikten ska bedrivas.

Revisionsfråga 2: Är regionstyrelsens uppföljning av styrning, ledning och uppsikt tillräcklig?

Iakttagelser

Granskningen visar att ansvaret för granskningsområdet är utspritt och det är inte systematiserat och strukturerat hur regionstyrelsen får del av handlingar/protokoll som anmälningssärenden för delägda bolagen, kommunalförbunden och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värdregion. Som tidigare beskrivits är bilden att de delägda bolagen har olika rutiner för distribution av information och protokoll från ägarna.

Regionstyrelsen får löpande del av protokollen, som anmälningssärenden för RUN (som ansvarar för flera av de delägda bolagen). För 2023 finns tre informationsärenden och ett beslutsärende som avser de delägda bolagen.

Regionstyrelsen

Regionstyrelsen har genomfört 11 sammanträden 2023 (till och med november).

Revisionen

Regionstyrelsen beslutade om regionstyrelsens prövning av bolagens verksamhet 2022 på sammanträdet 22 mars 2023¹⁴. I beslutet om prövningen av bolagens verksamhet 2022 anges inget om prövningen av de delägda bolagen trots att det anges under rubriken *Ärendet i tjänsteskrivelse och protokoll* framgår att enligt kommunallagen¹⁵ ska ”styrelsen ska årligen i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som regionen helt eller *delvis äger* eller annars har intresse i, under föregående kalenderår har varit förenligt med det fastställda ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna.

På samma sammanträde beslutar regionstyrelsen om regionens årsredovisning för 2022¹⁶. Det finns inget avsnitt i årsredovisningen som avser de delägda bolagen, kommunalförbund och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värdregion. Enligt budgetchefen är anledningen att organisationerna på området är små och av obetydlig omfattning för regionen och att de kan undantas enligt RKR:s rekommendation.

RKR:s rekommendation anger att undantag kan göras från skyldighet att upprätta sammanställda för räkenskaper kan undantas då de är av obetydlig omfattning för regionen (enligt RKR rekommendation nr 16). Däremot anges inget för organisationerna på granskningsområdet, att det kan undantas i beskrivande text eller på annat sätt i syfte att bidra med information som avser uppsikten. Enligt budgetchefen tar ekonomistaben upp om det skulle vara något som avviker (som exempel ges ekonomisk avvikelse från budget), som rör de delägda bolagen.

Anmälningssärenden finns på samtliga sammanträden och presenteras under fyra rubriker¹⁷.

För 2023 har regionstyrelsen 11 anmälningssärenden som avser Varuförsörjningsnämnden (fem beslutsärenden), Transitio AB (fyra styrelseprotokoll), Ambulansdirigeringsnämnden (ett protokoll) och Samordningsförbundet RAR (beslut från Nyköpings kommun).

En iakttagelse är att det är få anmälningssärenden och inte för samtliga organisationer inom granskningsområdet.

Förtroendevalda kan få handlingar som skickas direkt till dem och som borde diarieföras. Då förtroendevalda inte har tillgång till ärendehanteringssystemet måste de vända sig till dokumentcontroller eller

¹⁴ Regionstyrelsen § 51/23, Styrelsens prövning av bolagens verksamhet 2022

¹⁵ Kommunallagen (2017:725) 10 kap

¹⁶ Regionstyrelsen § 52/23, Årsredovisning 2022 för Region Sörmland

¹⁷ Rubrik 1: Upprättade, utgående eller inkommande protokoll, skrivelser, cirkulär, domar, andra myndighetsbeslut, med mera Rubrik 2: Delegationsbeslut Rubrik 3: Remissvar

Rubrik 4: Byggärenden

Revisionen

nämndsekreterare för diarieföring. Det sker sällan och risk finns att handlingar inte diarieförs och inte blir anmälningsärenden.

Enligt nämndsekreterarna kan de delägda bolagen, kommunalförbunden och de gemensamma nämnderna ha olika rutiner för hur och till vilka de distribuerar beslutsärenden, protokoll och styrelseprotokoll med mera. Den regionala utvecklingsdirektören delar denna bild. Det finns ingen rutin eller uttalat ansvar, att nämndsekreterare, dokumentcontroller eller annan tjänsteperson ska kontrollera att samtliga handlingar inkommer till regionen.

Ingen av de som intervjuats känner till att de förtroendevalda har utbildats på området som avser praktisk hantering av allmänna handlingar och diarieföring. Förtroendevalda har inte tillgång till ärendehanteringssystemet och om de har frågor på område, kan de ställa dem till staben för demokrati och insyn. Enligt chefsjursisten inkom frågor i våras till juridiska staben från den styrande koalitionen som avsåg diarieföring av massmejl, anonyma brev, svar till medborgare som skickas från privat e-postadress, gallring av e-post och begäran om e-postloggar. Staben för demokrati och insyn besvarade frågorna skriftligt i juni.

Genomgången av regionstyrelsens protokoll visar att de fattat beslut i tre ärenden som avser granskningsområdet, för Samordningsförbundet RAR (Revidering av förbundsordning¹⁸ och ansvarsfrihet¹⁹) och för Mälardalstrafik AB (val till ägarråd²⁰). Inga beslut har fattats för övriga delägda bolag, Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg eller de gemensamma nämnder där andra regioner är värregion.

Två informationspunkter under året har handlat om presentation av verksamheten gemensamma inköp²¹ (vilken inköpsnämnden ansvarar för) och information om roller och ansvar kollektivtrafiken i Sörmland och Mälardalen, samt hur verksamheten finansieras²². Det framgår inte om syftet med informationerna är en del av uppsiktsplikten. Enligt regionala utvecklingsdirektören var informationen om kollektivtrafiken en allmän information.

Bedömning och rekommendationer

Bedömningen är att regionstyrelsens uppföljning, styrning och uppsikt inte är tillräcklig för de delägda bolagen, kommunalförbund och gemensamma nämnder där andra regioner är värregion och så som det beslutats i regionstyrelsens reglemente. Granskningen visar att det till viss del/i liten

¹⁸ Regionstyrelsen § 28/23, Revidering av förbundsordning för Samordningsförbundet RAR i Sörmland

¹⁹ Regionstyrelsen § 139/23, Ansvarsfrihet Samordningsförbundet RAR i Sörmland, 2023 (avser 2022)

²⁰ Regionstyrelsen § 30/23, Val till ägarrådet för Mälardalstrafik

²¹ Regionstyrelsen § 24/23, Information vid regionstyrelsens sammanträde den 21 februari 2023

²² Regionstyrelsen § 37/23, Information vid regionstyrelsens sammanträde 22 mars 2023

Revisionen

omfattning bedrivs uppsikt men då det inte finns något styrande dokument som definierar uppsiktsplikten, är bedömningen att uppsiktsplikten inte är komplett, systematiserad och strukturerad. Den sker inte heller transparent och spårbart.

Bedömningen är att det finns risk att regionstyrelsen inte får del av samtliga beslutsärenden, protokoll och handlingar med mera för att tillräckligt kunna följa upp/leda och bedriva uppsikt, då uttalat ansvar inte finns för att säkerställa att samtliga handlingar inkommer till regionen. Risk finns också att allmänheten inte ges möjlighet att ta del av handlingar och ha insyn i enlighet med kommunallagens intentioner.

Det är också viktigt att de förtroendevalda har kunskap om hantering av allmänna handlingar.

Vi lämnar rekommendationer att:

- ✓ Utveckla rapportering/information om de delägda bolagen, kommunalförbunden och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värdregion
- ✓ Säkerställa att samtliga handlingar/dokument på området inkommer till regionen, diarieförs och är anmälningssärenden till regionstyrelsen
- ✓ Säkerställa att de förtroendevalda har kunskap på området som avser hantering av allmänna handlingar (vilka handlingar som ska diarieföras och vara anmälningssärenden) och om uppsiktsplikten.

Revisionsfråga 3: Sker en tillräcklig rapportering av uppsikten till regionfullmäktige?

lakttagelser

Granskningen visar att det inte är systematiserat och strukturerat hur regionstyrelsen och regionfullmäktige får återrapporering, och det sker ingen samlad återrapporering av de delägda bolagen, kommunalförbunden och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värdregion.

Genomgång av regionfullmäktiges protokoll visar att regionstyrelsens protokoll inte är anmälningssärenden till fullmäktige. Det redovisas anmälan av protokollsutdrag från beslut i regionstyrelsen, dessa avser hantering av motioner.

I februari valde fullmäktige förtroendevalda till ombud och ersättare¹⁰ och till styrelseledamöter och ersättare¹⁰ för de delägda bolagen och till Samordningsförbundets RAR. I november 2022 valde fullmäktige också ledamöter och ersättare till NSV, patientnämnden, inköpsnämnden,

Revisionen

Ambulansdirigeringsnämnden, Varuförsörjningsnämnden och Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg⁹.

Fullmäktige har fattat tre beslut i ärenden för granskningsområdet och de avser ett *tilläggsavtal för Mälardalstrafik*²³ och *ansvarsfrihet för samordningsförbundet RAR i Sörmland, 2023*²⁴ och ärendet *Revidering av förbundsordning 2023*²⁵.

Fullmäktige beslutar 25 april om Region Sörmlands årsredovisning 2022² på sammanträdet i april. Som beskrivits i revisionsfråga 2 finns inget avsnitt i årsredovisningen som avser de delägda bolagen, kommunalförbund och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värdregion. Det finns underbilagor i ärendet när årsredovisningen beslutas av fullmäktige, som avser revisionsberättelse för Kommunalförbundet Svenskt Ambulansflyg och de delägda bolagen.

På fullmäktiges sammanträde 24 oktober gavs information om sjukvårdens larmcentral och Ambulansdirigeringsnämndens uppdrag, vilket är positivt.

Bedömning och rekommendationer

Bedömningen är att rapporteringen av uppsikten till fullmäktige för de delägda bolagen, kommunalförbunden och de gemensamma nämnderna där andra regioner är värdregion, inte är tillräcklig i enlighet med kommunallagen och regionstyrelsens reglemente, där det anges att om regionstyrelsen finner att brister förlegat ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Vi lämnar rekommendationer att:

- ✓ Se över hur återrapportering ska ske till fullmäktige för de delägda bolagen, kommunalförbund och de gemensamma nämnder där andra regioner är värdregion.

Övriga iakttagelser för ärendehantering

1. **Det finns ingen tydlig rutin för hur ärenden upprättas i ärendehanteringssystemet enligt nämndsekreterarna.** Det finns ett samlingsärende för 2023²⁶ och där diarieförs inkomna handlingar (kallelser, protokoll och beslut med mera) för bland annat kommunalförbund och handlingar som inkommer från länets kommuner

²³ Regionfullmäktige § 52/23, Mälardalstrafik- beslut om anskaffning av ER0-fordon - Tilläggsavtal till Samverkansavtalet

²⁴ Regionfullmäktige § 95/23, Ansvarsfrihet för samordningsförbundet RAR i Sörmland, 2023

²⁵ Regionfullmäktige § 32/23, Revidering av förbundsordning för samordningsförbundet RAR i Sörmland

²⁶ RS-LED23-0040 Inkomna kallelser, protokoll och beslut, samlingsnummer 2023

Revisionen

som avser de gemensamma nämnderna, till exempel när de beslutat om ett förändrat reglemente. Vi tiden för granskningen fanns ett 40-tal dokument i samlingsärendet. En förklaring som givits är att samlingsärenden finns för att det annars skulle bli få dokument/handlingar per ärende och att det är ett arv från hur man arbetat med ärendehantering tidigare. Enligt dokumentcontrollers finns ingen begränsning i ärendehanteringssystemet som gör att det kan bli för många ärenden. De anser att det är att förespråka att ha unika diarieärenden.

För Transitio AB finns flera unika ärenden för året. För Samtrafiken i Sverige AB finns inga ärenden/handlingar.

2. **Samtliga protokoll/handlingar är inte anmälningsärenden till regionstyrelsen.** De gemensamma nämnderna, Ambulansdirigeringsnämnden och Varuförsörjningsnämnden, där andra regioner är värdregion, har haft sju respektive fem sammanträden till och med oktober enligt de respektive hemsidorna²⁷. För Ambulansdirigeringsnämnden är ett protokoll diariesfört och är anmälningsärende till regionstyrelsen. Övrig sex saknas. För Varuförsörjningsnämnden är tre protokoll diariesförda och är anmälningsärende till regionstyrelsen. Enligt nämndsekreterare finns ingen rutin hos dem eller hos huvudregistraturen, för att fråga efter protokoll som saknas och som gör att regionstyrelsen får del av dem. Förklaringar som ges till att protokoll inte har diariesförts, är att de kan vara så att de aldrig har skickats till regionen eller har skickats direkt till någon av de förtroendevalda som valts till ledamot, ombud eller styrelserepresentant av fullmäktige.

Förtroendevalda har inte tillgång till diariesystemet ärendehanteringssystemet och ska vända sig till huvudregistraturen för att få handlingar diariesförda. Enligt dokumentcontrollers och nämndsekreterare är det sällan som de får i uppgift av förtroendevalda att göra detta. Risk finns att regionstyrelsen inte delges samtliga handlingar som anmälningsärenden om kunskap saknas kring diariesföring av handlingar och om ingen har ansvar för att efterfråga handlingar som saknas.

3. **Anmälningsärenden till regionstyrelsen anmäls på olika sätt och på olika detaljerad nivå.** Rutinen, enligt nämndsekreterarna, är att anmälningsärenden är ett helt protokoll från ett sammanträde för en

²⁷ [Möteshandlingar från Ambulansdirigeringsnämnden - Region Västmanland \(regionvastmanland.se\)](#), hämtad 2023-11-03

[Handlingar och protokoll - Instans - Varuförsörjningsnämnden \(360online.com\)](#), hämtad 2023-11-03

Revisionen

nämnd/organisation. Ett anmälningsärende kan också vara ett enskilt protokoll för ett beslutsärende som tagits på sammanträdet. Detta gör att regionstyrelsen får informationen på olika detaljerad nivå och att risk finns att information om beslut som kan vara viktigt att informera om utifrån uppsiktsplikten inte är tydliga, om enbart protokollet är anmälningsärende.

Som exempel så är RUN:s protokoll från sammanträdet 2023-06-09 anmälningsärende till regionstyrelsen 2023-09-12. Beslutet som RUN fattat på sammanträdet, om att förlänga avtalet med STUA²⁸, är inte ett enskilt anmälningsärende. I tjänsteutlåtandet anges att beslutet ska expedieras till tjänstepersoner inom hållbar regional utveckling och akten, inte regionstyrelsen. Enligt nämndsekreterare är det tjänstepersonen som skriver tjänsteutlåtandet som anger hur/till vilka instanser beslutet ska expedieras.

Två protokollsutdrag från Varuförsörjningsnämndens sammanträde 2023-09-29 är med som anmälningsärenden till regionstyrelsens sammanträde 2023-11-07 (Beslut om delårsrapport och sammanträdesdatum för Varuförsörjningsnämnden 2024). Förklaring som ges till att besluten är med som anmälningsärenden, är att Varuförsörjningen angivit i tjänsteskrivelse att beslutet ska expedieras till Region Sörmland. Hela protokollet är däremot inte anmälningsärende, vilket det borde varit.

4. **Diarieförda handlingar är inte med som anmälningsärenden till regionstyrelsen på nästkommande sammanträde.** Ett exempel på detta är fyra styrelseprotokoll från AB Transito som inkom och diariefördes under våren/sommaren och som är med som anmälningsärende till regionstyrelsen på sammanträdet 2023-09-12. Styrelseprotokollen från Transito AB är inte med som anmälningsärenden i RUN, vilket de borde varit.

I granskningen har det framkommit att ett regionövergripande arbete har påbörjats kring en effektivare ärendeprocess, vilket är positivt.

Revisionen

Åsa Forsman
Certifierad kommunal revisor

²⁸ Regionala utvecklingsnämnden §28/23, Förlängning av Stuas avtal för det regionala turismuppdraget