

Granskning av risker relaterade till avtalstvister Fas 2

Dnr: Rev 44-2014

Genomförd av: KPMG

Behandlad av Revisorskollegiet den 20150218

**Västra Götalandsregionen
Revisionsenheten**

Granskning av risker relaterade till
avtalstvister
Fas 2

KPMG
2015-02-10
Antal sidor: XX

Innehåll

1.	Sammanfattning	1
1.1	Sammanfattning	1
2.	Inledning	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	De revisionsfrågor som besvarats i fas 2 är:	3
2.4	Ansvarig nämnd och avgränsning	4
2.5	Revisionskriterier	4
2.6	Tillvägagångssätt och Metod	4
3.	Resultat	6
3.1	Närstående relationer och vänskapsband	6
3.2	Regionens styrning kring uppförande, etik & moral samt jäv	6
3.2.1	Utbildning kring uppförande, etik & moral samt jäv	7
3.3	Agerande bland förtroendevalda och tjänstemän	8
3.4	Regionens juridiska rådgivning i samband med tvister	10
4.	Slutsatser	11
4.1	Iakttagelser	11
4.2	Bedömningar	12
4.3	Rekommendationer	13

1. Sammanfattning

1.1 Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av Västra Götalandsregionens ("Regionen") Revisionsenhet granskat hanteringen av avtalstvister. Granskningen har utgått från den tvist Regionen haft med Citysjukhuset +7 ("Citysjukhuset"). Granskningen har kommit att innefatta två faser. Den första granskningen genomfördes under perioden juni – oktober 2014 och sammanfattades i en rapport daterad 2014-11-12. Den andra fasen har genomförts under perioden december 2014 till februari 2015.

Baserat på iakttagelserna i den första granskningen önskade Revisorskollegiet en fördjupad granskning av vissa områden såsom huruvida det förekommit några jävs- eller intressekonflikter i samband med att Regionen nådde en överenskommelse med Citysjukhuset samt hur Regionens interna juridiska enhets ansvarsfördelning ser ut i samband med tvister.

Den andra fasen i granskningen har baserats på en fördjupad granskning av styrande dokument och intervjuer med tjänstemän och förtroendevalda som på något sätt varit involverade i tvisten med Citysjukhuset. Till detta har granskning skett av dokumentation och kommunikation relaterad till tvisten med Citysjukhuset. Analys har slutligen skett kring huruvida det finns regler, riktlinjer och utbildning avseende förväntningar på tjänstemäns och förtroendevaldas uppförande, om dessa har agerat på ett lämpligt sätt utifrån gällande lagar och regler samt hur Regionens jurister rådgör i tvister.

Syftet med hela granskningen har varit att utreda huruvida Regionen har en tillförlitlig och ändamålsenlig process för att hantera förlikningar och avtalstvister. Under granskningen har ett antal olika förtroendevalda bytts ut. I vår rapport hänvisar vi till de förhållanden som rådde när tvisten mellan Regionen och Citysjukhuset pågick, dvs innan valet 2014.

Följande har identifierats i samband med denna granskning.

- **Personliga relationer mellan företrädare för Regionen och företrädare för Citysjukhuset:** Vi har identifierat att ett fd kommunalråd i Göteborg har engagerat sig i tvisten för Citysjukhusets räkning. Det fd kommunalrådet sitter bland annat i styrelsen för GöteborgsOperan AB tillsammans med ordförande i HSN 5. Vidare har det fd kommunalrådet en lång partipolitisk relation med vice ordförande i Regionstyrelsen. Vår uppfattning är att det fd kommunalrådet har försökt påverka både ordförande i HSN 5 och vice ordförande i Regionstyrelsen till att engagera sig i tvisten, vilket de gjorde och i förlängningen innebar att Beställardirektören övertygades att försöka nå en överenskommelse med Citysjukhuset utan en långdragen rättslig process.

- **Regler och riktlinjer för hur förtroendevalda och tjänstemän förväntas uppföra sig:** Regionens värdegrund förmedlas i ett antal olika styrande dokument. Dessa dokument ger en övergripande men icke tydlig bild av Regionens värderingar. Ett fåtal verksamheter och bolag inom Regionen har tagit fram, eller påbörjat arbetet att framställa mer tydliga riktlinjer. Vi kan emellertid konstatera att det saknas en Regiongemensam Uppförandekod där regler, riktlinjer och vägledning om för hur förtroendevalda och tjänstemän förväntas uppföra sig framgår. Det skall tilläggas att reglerna för jäv och intressekonflikter hanteras i Kommunallagen, vilka var och en inom Regionen har en skyldighet att följa. Regionen har tagit fram utbildningar som bland annat skall upplysa och informera om oberoendefrågor och Kommunallagen och som riktar sig främst till de nyvalda politikerna som tagit plats i någon av sjukvårdsnämnderna.
- **Har företrädare (tjänstemän och förtroendevalda) för Regionen i tvisten med Citysjukhuset agerat på ett lämpligt sätt?:** Ordförande och vice ordförande i Regionstyrelsen, Regiondirektören samt presidiet i HSN 5 har fråntagit Beställardirektörens delegation genom att engagera sig i tvisten och tydliggöra för Beställardirektören hur de anser att han skall agera för att lösa tvisten. Vidare finns det skäl att tro att vice ordförande i Regionstyrelsen och ordföranden i HSN 5 har, genom en nära relation med ett fd kommunråd i Göteborg, tillika engagerad av Citysjukhuset i tvisten, låtit sig påverkas i sitt beslut att engagera sig i tvisten. Tvisten med Citysjukhuset hade delegerats till Beställardirektören och låg helt utanför Regionstyrelsens, ordförandes och vice ordförandes ansvarsområde. Antydning till att en intressekonflikt förelåg när det fd kommunrådet engagerade sig för Citysjukhusets räkning, gör det än mer olämpligt av ordförande i HSN 5 att engagera sig i Beställardirektörens hantering av tvisten. Det går inte att veta hur tvisten slutat om de förtroendevalda valt att inte agera i tvisten, men vi har noterat några skillnader mot hantering av andra beslutade sanktioner; beräkningsmodellen för återkrävt belopp skiljer sig, inget vite påfördes och Citysjukhuset fick betala tillbaka krävda medel genom en återbetalningsplan, något tidigare sanktionerade vårdgivare inte medgivitss. Det kan till och med funnits grund till att säga upp avtalet med Citysjukhuset i och med att Regionen nekades att genomföra en fördjupad revision. Detta har emellertid inte utretts.
- **Hur säkerställs den juridiska processen vid avtalstvister inom VGR?:** HSNKs jurist har varit den som varit mest involverad i tvisten och bistått framför allt Beställardirektören i diverse olika frågor. Så länge som tvisten inte blivit ett processärende involveras inte Regionjuristen, utan hon hålls istället informerad om utvecklingen i ärendet. Regionen avropar allt som oftast ganska omgående extern juridisk expertis vid potentiella tvister, då varken resurser eller tillräcklig kompetens för att hantera tvister finns inom Regionen. Oavsett om inte tillräcklig kompetens finns hos Regionens egna jurister har det lyfts fram ett önskemål att Regionjuristen skall stötta mer tvister innan det blir ett domstolsärende. En juridisk process finns på plats men Regionen skulle tjäna på ett förbättrat samarbete mellan verksamhetsjuristerna och Regionsjuristerna.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Som offentlig organisation är Västra Götalandsregionen (Regionen) beroende av allmänhetens förtroende för medarbetarnas saklighet och opartiskhet. Granskning och uppföljning av vårdgivares verksamheter måste ske på ett tillförlitligt och ändamålsenligt sätt. Resultaten från granskningarna måste även hanteras likvärdigt.

Avtalstvister är inte vanligt förekommande för Regionen. Under de senaste åren har emellertid Regionen varit involverade i ett antal avtalstvister med bland annat externa vårdgivare, varför det finns en risk att en ändamålsenlig process för att hantera detta inte finns på plats.

Revisorskollegiet gav därför i uppdrag till revisionsenheten att gå vidare med en fördjupad granskning kring de risker som finns relaterade till hanteringen av avtalstvister. Revisionsenheten har anlitat KPMG att genomföra granskningen.

Efter en första granskning kvarstod ett antal frågeställningar som Revisorskollegiet önskade få svar på och gav då revisionsenheten i uppdrag att göra en fördjupad granskning. Revisionsenheten gav i sin tur i uppdrag till KPMG att genomföra denna granskning, fas 2.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att utreda huruvida det finns en tillförlitlig och ändamålsenlig process för att hantera förlikningar och avtalstvister.

Under den fas som detta tillägg avser skall framför allt en fördjupning göras med inriktning på huruvida det kan ha förekommit några jävs- eller intressekonflikter i samband med att Regionen nådde en överenskommelse med Citysjukhuset. Dessutom skall Regionens interna juridiska enhets ansvarsfördelning granskas i samband med tvister.

2.3 De revisionsfrågor som besvarats i fas 2 är:

- *Finns det några personliga relationer mellan företrädarna (förtroendevalda och tjänstemän) för Regionen i tvisten och företrädarna för Citysjukhuset?*
- *Har företrädarna (förtroendevalda och tjänstemän) för Regionen i tvisten med Citysjukhuset agerat på ett lämpligt sätt utifrån de lagar, regler och riktlinjer som Regionen har att följa för jäv, intressekonflikter och uppförande?*
- *Finns det tydliga normer, regler och riktlinjer för hur förtroendevalda och anställda i Regionen förväntas uppföra sig?*

- *Hur säkerställs att förtroendevalda och anställda informeras och medvetandegörs kring vilka förväntningar Regionen har på uppförande?*
- *Hur säkerställer Regionen att den interna juridiska rådgivningen i samband med tvister, som i förlängningen kan leda till en rättslig process, hanteras på ett ändamålsenligt sätt?*

2.4 Ansvarig nämnd och avgränsning

Ansvarig nämnd/styrelse är samtliga Hälso- och sjukvårdsnämnder och Regionstyrelsen. Granskningen avser uppförandet i sambandet med tvisten med Citysjukhuset. Kartläggning av metoder för kommunikation av regler och riktlinjer kring uppförande kommer att ske på en övergripande nivå.

2.5 Revisionskriterier

Granskningen baserades på följande revisionskriterier:

- 10 kap. Brottsbalken (mutor och bestickning)
- Förvaltningslagen 11 § (Jäv)
- 6 kap. 24-27 §§ kommunallagen (jäv)
- Mutor och jäv – en vägledning för offentligt anställda
- Uppförandekod för förtroendevalda och anställda inom Regionen (i den mån det finns)
- Andra relevanta styrdokument

2.6 Tillvägagångssätt och Metod

Granskningen har utgått från den tvist som Regionen genom Hälso- och sjukvårdsnämnd 5 ("HSN 5") haft med Citysjukhuset och som avslutades med ett avtal om överenskommelse den 19 maj 2014.

Följande metoder har använts för granskningens genomförande:

- Kartläggning av vilka individer som företrätt Regionen samt Citysjukhuset i samband med tvisten
- Mappning av eventuella relationer mellan de identifierade individerna

- Fördjupade intervjuer med anställda och förtroendevalda i Regionen som var involverade i överenskommelsen
- Insamling och analys av regler och riktlinjer för uppförande inom Regionen
- Kartläggning av de metoder Regionen använder för att kommunicera vilken förväntan Regionen har på uppförande
- Kartläggning och analys av Regionens juridiska enheters ansvarsfördelning

De som har intervjuats är ett urval av personer inom följande funktioner:

- Personal inom Hälso- och Sjukvårdsnämndens kansli (HSNK)
- Beställardirektör
- Jurist inom HSNK
- Chefsjurist inom Regionen
- Administrativ chef inom Regionen
- HR chef Regionen
- Före detta ordföranden för HSN 5

3. Resultat

3.1 Närstående relationer och vänskapsband

I den första fasen av granskningen av tvisten mellan Regionen och Citysjukhuset framkom att ett antal förtroendevalda i olika grad varit involverade i tvisten.

Vi har kartlagt vilka personer som varit involverade och möjligtvis även kunnat påverka hanteringen av och utfallet av tvisten. Vi har kontrollerat vilka bolagsengagemang dessa personer har, deras närstående (make/maka) samt analyserat om det finns några funktionärskopplingar mellan de olika parterna i tvisten och lämpligheten i relationen.

Vi har i vår granskning kunnat konstatera att ett fd kommunalråd i Göteborg var engagerad i tvisten för Citysjukhusets räkning. Det fd kommunalrådet sitter i styrelsen för GöteborgsOperan AB tillsammans med bland annat ordförande i HSN 5. Vi kan konstatera att någon gång i början av 2014 kontaktade det fd kommunalrådet ordförande i HSN 5 för att få honom att engagera sig i tvisten. Vid intervju med ordförande i HSN 5 har även ett vänskapsband bekräftats. Det finns även uppgifter om att det fd kommunalrådet vänt sig till vice ordförande i Regionstyrelsen för att uppmärksamma honom på den pågående tvisten. Vi kan även konstatera att det finns en partipolitisk relation mellan det fd kommunalrådet och vice ordförande i Regionstyrelsen.

KPMG Kommentar

Vi har identifierat att det fanns personliga relationer mellan företrädare för Regionen och en av individerna som engagerade sig i tvisten för Citysjukhusets räkning. Detta ökar risken för jäv och/eller intressekonflikt när de förtroendevalda beslutar sig för att engagera sig i tvisten.

3.2 Regionens styrning kring uppförande, etik & moral samt jäv

Vid granskning av tvisten mellan Regionen och Citysjukhuset uppmärksammades att tjänstemän och förtroendevalda inte agerat på samma sätt i olika jämförbara tvister. Att Regionens företrädare agerar olika mot motparter i tvist kan bli problematiskt ur flera olika perspektiv, bland annat skapar det en osäkerhet kring hur Regionen skall driva och hantera tvister samt risk att likabehandling åsidosätts. Vi har därför granskat vilka övergripande riktlinjer och policys Regionen har kring uppförande och värderingar.

Granskningen har syftat till att kontrollera om Regionen har tydliga regler och riktlinjer för hur förtroendevalda och anställda förväntas uppföra sig. Vi har gjort en sammanställning och analys av de olika dokument som finns inom Regionen.

Regionen har givit ut ett flertal dokument för att förmedla sin värdegrund. En värdegrund kan sägas vara ett kollektivs gemensamma etiska grundval och vi har valt att titta på dessa dokument då dessa ligger närmast för att kunna beskriva Regionens styrning kring uppförande, etik och moral. Ett urval av de dokument som behandlar Regionens värdegrund är:

- VGR Plattform, fastställd av regionstyrelsen 2006-12-12
- Regionens årliga Budgetar
- Personalvision 2010 och Personalvision 2021

Syftet med VGR Plattform är ”för att politiskt fastställda mål och planer ska kunna verkställas, krävs att regionens medarbetare strävar mot samma mål, har gemensamma bilder av vad som är viktigt och känner ett gemensamt ansvar”.¹ Plattformen är hållen på en övergripande nivå och den praktiska tillämpningen samt implementeringen av värdegrunden lämnas till respektive verksamhet/enhet att uttolka och framställa. Plattformen supporteras av andra regionsövergripande dokument så som ”Vision Västra Götaland – det goda livet”² och Regionens årliga budget vilket är det övergripande styrdokumentet för alla nämnder, styrelser och verksamheter.

Personalvision 2021, antagen av regionfullmäktige den 30 november 2010, är ett medel för att förverkliga organisationens mål, visioner, värderingar och förhållningssätt. Personalvisionen skall konkretiseras och följas upp med mål, policydokument, strategier, kriterier och planer inom olika områden och på olika nivåer. Den skall också ligga som grund för respektive arbetsplatsdialog om värderingar, förhållningssätt, vanor och beteenden.

Vi har identifierat dokument med syfte att konkretisera personalvisionen från olika enheter/avdelningar/bolag inom Regionen. Västfastigheter har framställt en skrivelse kring jäv samt riktlinjer för gåvor från leverantör. HSNK har i juni 2014 beslutat om ”Riktlinjer för relationer med leverantörer” samt även tagit fram ett diskussionsunderlag för olika typer av jävssituationer. Vi har inte identifierat någon övergripande uppförandekod för Regionen.

Kring frågor om jäv och oberoende hänvisar flera tjänstemän inom Regionen till kommunallagen och dess skrivning kring jäv. Det föreligger också skrivelser från SKL (Sveriges Kommuner och Landsting) som avhandlar frågeställningar kring mutor och jäv. Denna skrift, *Om mutor och jäv*, vänder sig till personer som är verksamma inom kommuner, landsting och regioner. Det är dock oklart hur kända dessa skrivelser är inom Regionen.

3.2.1 Utbildning kring uppförande, etik & moral samt jäv

Regionen tillhandahåller olika utbildningar till anställda och förtroendevalda. Bland annat tillhandahålls en utbildning till förtroendevalda som sitter i olika nämnder. Under 2015 har HSNK erbjudit en utbildning till nyinvalda politiker i hälso- och sjukvårdsnämnderna. I denna utbildning informerade bland annat Regionens chefsjurist om frågor kring jäv samt behandlade valda delar ur Kommunallagen.

¹ Västra Götalandsregionens Plattform, fastställd av regionstyrelsen 2006-12-12.

² Vision Västra Götaland – det goda livet, antagen av regionfullmäktige 2005-04-05.

KPMG kommentar

Regionen har flera dokument som övergripande skall vägleda de anställda om vilken värdegrund som finns inom Regionen. Det åvilar verksamheterna att vidareutveckla värdegrunden med mer detaljerade dokument samt skapa dialog.³ Detta arbete fungerar, enligt vår uppfattning, bristfälligt inom Regionen. Några få verksamheter har tagit fram mer detaljerade dokument kring värdegrund, uppförande, etik & moral och jäv. Inte sällan tas dessa dokument fram på förekommen anledning vilket då blir ett reaktivt förhållningssätt istället för proaktivt som är tanken med arbetet kring värdegrunden. Exempelvis Västfastigheter och HSNK har tagit fram, eller håller på att framställa dokument, som förtydligar förväntningar inom dessa områden.

Det saknas också ett för Regionen övergripande dokument som skall ge vägledning och stöd kring förväntat uppförande av Regionens anställda och förtroendevalda. En uppförandekod är ett bra redskap för att förmedla Regionens förväntningar till sina anställda i frågor som etik, moral, jäv, oberoende och andra förhållningsfrågor. Den övergripande styrningen är viktig, inte minst därför att detta hjälper till att sätta en ton i hela Regionen. Däremot är inte ett dokument i sig tillräckligt utan måste stödjas av en effektiv och ändamålsenlig implementering samt uppföljning av efterlevnad. Bristen av denna vägledning kan skapa osäkerhet bland personal och förtroendevalda då de står inför valsituationer samt leda till oönskat beteende. Vidare måste tonen i toppen vara tydlig och stödja uppförandekoden, för att den skall få tyngd och genomslagskraft.

För att säkerställa att anställda och förtroendevalda känner till vilket uppförande som förväntas är det viktigt att komplettera den utbildning som ges med andra insatser. Exempel på andra insatser kan vara tydlig kommunikation från ledningen, skriftliga riktlinjer och policys samt dilemmaträning. Regionens förväntningar på uppförande måste hela tiden hållas levande.

Kunskapen kring existens av de dokument som finns framtagna och vad som står i dessa bedöms som låg bland de personer vi intervjuat då väldigt få personer kunnat hänvisa till vilka vägledningar Regionen har i frågor kring uppförande, etik & moral samt oberoendefrågor.

Sammantaget kan sägas att Regionen saknar många viktiga beståndsdelar för att få en god styrning kring uppförande, etik & moral samt jäv. Det saknas bland annat en enhetlig regiongemensam uppförandekod, tydlig kommunikation från styrelse och ledning, återkommande utbildningar om uppförande, jäv och intressekonflikter samt återkommande uppföljning av efterlevnad. Vi har förtsått att Regionen under hösten 2014 tillsatt en funktion som skall påbörja en översyn av det här området, vilket vi anser är en nödvändighet.

3.3 Agerande bland förtroendevalda och tjänstemän

Som framkommit i vår första granskning har dåvarande ordföranden i HSN 5 engagerat sig i tvisten efter diverse påtryckningar från företrädare för Citysjukhuset. Till att börja med själv träffade ordföranden själv företrädaren för Citysjukhuset trots att HSNK och de externa juridiska rådgivarna avrådde till detta. Enligt ordförande i HSN 5 anordnades det första mötet för att

³ Västra Götalandsregionen personalvision 2021, s. 3

ordförande ville höra Citysjukhusets version av tvisten. HSN 5 haderedan i september 2013 givit Beställardirektören, vid HSNK, delegation att hantera tvisten fullt ut.

Den 4 februari 2014 träffar presidiet i HSN 5 företrädare för Citysjukhuset. Mötet tillkommer då ordförande i HSN 5 vill att övriga deltagare i presidiet också skall få höra Citysjukhusets version av tvisten. Bara några dagar tidigare hade HSN 5 tagit beslut om att skicka ut ett brev till Citysjukhuset där de får en månad på sig att rätta till problemen med journalsystemen så att en fördjupad revision kan genomföras.

Ungefär samtidigt har ett fd kommunråd i Göteborg engagerat sig i tvisten för Citysjukhusets räkning. Motivet till varför det fd kommunrådet engagerar sig i tvisten är oklart. Vi har i vår kartläggning inte identifierat några gemensamma funktionärsroller mellan företrädarna för Citysjukhuset och det före detta kommunalrådet.

Engagemanget från olika förtroendevalda politiker resulterar sedermera i ett informellt möte på Konserthuset i Göteborg den 25 februari 2014 där Regiondirektören, ordförande i Regionstyrelsen, vice ordförande i Regionstyrelsen, ordförande i HSN 5, vice ordförande i HSN 5 och Beställardirektören vid HSNK medverkar. Vid mötet framgår det tydligt från de förtroendevalda och Regiondirektören att Beställardirektören nu skall se till att träffa företrädarna för Citysjukhuset för att diskutera fram en överenskommelse. Beställardirektören ombeds frånga sin tidigare linje att inte ha personliga möten med part i tvist och istället ha ett möte och där försöka finna en lösning.

Ett möte mellan presidiet i HSN 5, Beställardirektören och företrädare för Citysjukhuset hålls den 3 mars 2014. Kort därefter påbörjar parterna arbeta fram en överenskommelse för att kunna avsluta tvisten. En slutgiltig överenskommelse signeras den 18 maj 2014.

Denna överenskommelse hade med största sannolikhet inte ingåtts, om de förtroendevalda hade valt att inte engagera sig i frågan. Istället hade HSNK låtit invänta det svar som förväntades från Citysjukhuset på det brev som skickades ut 31 januari 2014. När väl svar hade erhållit skulle beslut fattas om nästa steg.

KPMG kommentar

Arbetet som sker inom HSNK, ställer höga krav på likabehandling och tydlighet. Detta ställer också höga krav på en förtroendevald att agera i enlighet med gällande lagar, regelverk och fattade beslut. SKL skriver i sin skrivelse, Jäv och Mutor, att *"en anställd eller förtroendevald ska inte ens kunna misstänkas för att låta sig påverkas av ovidkommande önskemål eller hänsyn i sitt arbete"*.⁴ Involveringen från de förtroendevaldas sida, och i slutändan åsidosättandet av given delegation, är problematisk då detta kan uppfattas som att Regionen hanterar resultaten från verksamhetsrevisioner olika. Det lämnar också utrymme för att misstänka att förtroendevalda låtit sig påverkas i ett enskilt fall.

⁴ Finansdepartementet och Sveriges Kommuner och Landsting; *Om mutor och jäv – en vägledning för offentligt anställda*, s. 5.

I vår granskning kan vi konstatera att de förtroendevaldas engagemang medfört en ändrad hantering av tvisten jämfört med den linje Beställardirektören hade tänkt hålla fast vid. Tvisten avslutas plötsligt och lämnar flera frågeställningar obesvarade. Jämfört med tidigare tvister har följande frånsteg från upparbetad praxis vid hantering av tvist identifierats:

- Vite har inte påförts
- Beräkningsmodellen av det belopp som återkrävs är inte samma som i tidigare tvister.
- Citysjukhuset har fått en avbetalningsplan för återbetalning, vilket andra vårdcentraler ej medgivits
- HSNK har inte inväntat svar på de frågor om vissa brister de identifierat hos Citysjukhuset

Om Regionen inte bereds möjlighet att genomföra en verksamhetsrevision är så allvarligt att det skulle kunna finnas grund för uppsägning av avtalet.

Ovanstående frånsteg skapar osäkerhet inom Regionen, både hos vårdgivare som skall revideras, men även hos de tjänstemän som genomför revisionerna.

Den rent sakliga skadan kan vara att Regionen fått tillbaka mindre pengar från felaktiga utbetalningar och uteblivet vite samt att vårdcentraler inte har behandlats på ett likartat sätt vid revision och uppföljning.

3.4 Regionens juridiska rådgivning i samband med tvister

Regionen har en central juridisk enhet som arbetar med strategiska och regiongemensamma frågor. Ute i de olika verksamheterna arbetar juridiska rådgivare som har till uppgift att bistå verksamheterna med juridisk rådgivning. Om Regionen blir inblandad i en tvist i domstol är det chefsjuristen i den centrala juridiska enheten som för Regionens talan och ansvarar för ärendet

Regionen har också upphandlat en extern juridisk expertis som Regionen har möjlighet att avropa vid behov. Det är upp till varje verksamhet att självständigt besluta om att avropa denna expertis. Chefsjuristen har kommunicerat en önskan att bli uppdaterad kring potentiella tvister samt när extern juridisk expertis avropas.

Regionens chefsjurist håller sig uppdaterad om potentiella tvister men går inte aktivt in och agerar i ärenden såvida det inte finns önskemål om stöd. Det har emellertid framkommit att det finns önskan om mer stöd från regionsjuristerna kring hantering av tvister men att detta är svårt att tillgodose på grund av kapacitets- och kompetensbrist. Samtidigt finns det en syn inom Regionen att inte lägga sig i myndigheters självständiga arbete kring tvister då varje myndighet har egna ansvarsområden.

KPMG Kommentar

I dagsläget kopplar HSNK in extern juridisk expertis i ett tidigt skede då en tvist kan vara förestående. Den centrala juridiska enheten inom VGR får information om vad som kan vara förestående men går däremot inte in som stöd även då detta stöd efterfrågas.

Det finns flera orsaker till varför Regionens centrala juridiska enhet borde vara mer involverad vid potentiella tvister. En del är att säkerställa att tvister hanteras på ett likartat sätt inom Regionen men även för att fungera som rådgivare till, och informatör till Regionfullmäktige.

Det råder dock viss osäkerhet vilken jurist inom Regionen som har ansvaret att bistå vid tvister. I dagsläget sköter externa jurister hanteringen av tvister innan Regionen står som part i målet. Detta leder ofta till att de externa juristerna som redan är inkopplad i ett mål används även då Regionen blir part i målet tillsammans med den ursprungliga verksamhetsjuristen.

Regionen kommer att genomföra en omorganisation som träder i kraft den 1 april 2015. Regionens juridiska kompetens kommer att centraliseras samt, enligt uppgift, förstärkas.

4. Slutsatser

4.1 Iakttagelser

- Det förekommer både personliga och yrkesmässiga relationer mellan de förtroendevalda, som engagerat sig för Regionen, och det fd kommunalrådet, som engagerat sig i tvisten för Citysjukhusets räkning.
- Det saknas stöd till tjänstemän och förtroendevalda politiker i form av en tydlig, inspirerande och vägledande uppförandekod inom Regionen. De regler och riktlinjer som finns är inte tillräckligt detaljerade för ge ett stöd i frågor som rör oberoende, jäv och mutor. Vidare så saknas uppföljning för att kontrollera att verksamheter framställer relevanta riktlinjer och regler samt utbildar och följer upp implementeringen av dessa. Slutligen saknas det processer för att kontrollera efterlevnad av de fastställda reglerna.
- Ett antal förtroendevalda har engagerat sig i och påverkat hanteringen av tvisten mellan Regionen och Citysjukhuset, trots att delegation lämnats till Beställardirektören. De förtroendevalda framtog i praktiken Beställardirektörens delegation i och med att de tydliggjorde för honom hur han skulle hantera tvisten.
- Vi kan även konstatera att de förtroendevalda i olika omfattning fått påstötningar från företrädare för Citysjukuset, där bland annat ett fd kommunalråd agerat. Huruvida de identifierade personliga och yrkesmässiga relationerna har påverkat de förtroendevaldas beslut att engagera sig i tvisten är oklart, men det är klart olämpligt att som

förtroendevald kunna misstänkas att hen har låtit sig påverkas av ovidkommande önskemål eller hänsyn i sitt arbete.

- Regionen erbjuder utbildning för förtroendevalda som sitter i Hälso- och sjukvårdsnämnderna. Dessa utbildningar har under senaste året börjat behandla jäv och jävsregler utifrån kommunallagen. Dessa utbildningar är inte obligatoriska och det förekommer inte heller någon uppföljning kring vem som gått denna kurs. I övrigt har vi inte identifierat något annat initiativ från Regionens sida att diskutera frågor som mutor & jäv och oberoendefrågor.
- Det råder en osäkerhet kring vilken roll Regionens centrala juridiska avdelning skall ha. Denna osäkerhet har i granskat fall lett till att externa jurister använts i stor utsträckning.

4.2 Bedömningar

Regionens styrning

- Det saknas tydliga normer, regler och riktlinjer för hur förtroendevalda och anställda inom Regionen förväntas uppföra sig.
- Hade Regionen arbetat förebyggande kring jäv, intressekonflikter och förtroendeskadligt agerande kunde detta ha förhindrat att förtroendevalda valt att engagera sig i tvisten. Denna inblandning ledde i slutändan till en styrning av tjänstemännens hantering i frågan vilket även ledde till att tvisten med Citysjukhusets hanterats annorlunda, jämfört med tidigare tvister.
- Det föreligger ett så kallat delikatessjäv kring inblandningen från förtroendevalda politiker.⁵ Vi har inte kunnat se motivet till varför vissa individer väljer att engagera sig i tvisten men kan istället se att engagemanget gett effekt avseende hanteringen av Citysjukhuset.
- Agerandet från förtroendevalda och tjänstemän i tvisten med Citysjukhuset har inte varit lämpligt.. Agerandet kan utifrån saklighet och opartiskhet starkt ifrågasättas. Oavsett orsaken till att delar av Regionstyrelsen, Regiondirektören och presidiet i HSN 5 ansåg att Beställardirektörens och HSNK:s hantering av tvisten inte var ändamålsenlig hade man inte rätt att påverka Beställardirektörens hantering, utan att delegationen rent formellt framtogs Beställardirektören. Därefter skulle HSN 5 själva beslutat om hantering i ärendet. Alternativt skulle Beställardirektören av sagt sig delegationen.

Personliga relationer

- Personliga och yrkesmässiga relationer har identifierats mellan företrädare för Regionen och en av företrädarna för Citysjukhuset. De relationerna tycks till viss del ha påverkat några av de förtroendevaldas engagemang i tvisten.

⁵ "En anställd eller förtroendevald skall inte ens kunna misstänkas för att låta sig påverkas av ovidkommande önskemål eller hänsyn i sitt arbete", ur *Mutor och jäv*, sidan 3, Sveriges Kommuner och Landsting 2006, reviderad 2012-09-01.

- Det är direkt olämpligt om det är så att en intressekonflikt kan förekomma i ärenden som förtroendevalda engagerar sig i.

Juridisk rådgivning

- Det råder inom Regionen en osäkerhet kring vilken roll Regionens centrala juridiska avdelning skall ta inför en tvist.

Förväntningar kring uppförande

- Regionen har under det senaste året börjat utbilda förtroendevalda kring bland annat jävsfrågor. Detta anses inte vara tillräckligt då utbildningen ges vid för få tillfällen och det sker ingen uppföljning av närvaro. Att höja medvetenheten om uppförande inom en organisation kräver också att fler insatser görs som till exempel kommunikationsinsatser, upprepning av budskap, tydliga regler och riktlinjer samt uppföljning av efterlevnad.

4.3 Rekommendationer

- Regionen bör skapa en tydlig, inspirerande och vägledande uppförandekod inom Regionen. De regler och riktlinjer som finns bör utvecklas och bli mer detaljerade för att ge ett stöd i frågor som rör oberoende, jäv och mutor. Vidare bör en uppföljning ske för att kontrollera att verksamheterna framställer relevanta riktlinjer och regler samt utbildar och följer upp implementeringen av dessa. Slutligen bör Regionen skapa processer för att kontrollera efterlevnad av de fastställda reglerna.
- Regionen bör informera, utbilda och påminna anställda och förtroendevalda om regler och riktlinjer kring frågor som rör mutor, jäv och oberoende. Detta bör ske kontinuerligt samt följas upp så att samtliga berörda anställda och förtroendevalda nås av informationen och valda insatser.
- KPMG rekommenderar Regionen att se över vilken roll regionens jurister tar vid tvister samt förtydliga respektive myndighets eget ansvar och roll vid tvist.