

**UTVÄRDERING AV VÄSTRAGÖTALANDSREGIONENS POLITISKA ORGANISATION – DELRAPPORT 4
POLITIKERROLLEN INOM VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN – EN STUDIE INOM
HSN GÖTEBORG, STYRELSEN FÖR SAHLGRENSKA UNIVERSITETSSJUKHUSET,
STYRELSEN FÖR KUNGÄLVS SJUKHUS OCH VÄSTRA FRÖLUNDA
SPECIALISTSJUKHUS – POLITIKERS FÖRBEREDELSE OCH TJÄNSTEMÄNNENS
ÄRENDEBEREDNING**
Roy Liff och Karen Nowé Hedvall

**UTVÄRDERING AV VÄSTRAGÖTALANDSREGIONENS POLITISKA ORGANISATION – DELRAPPORT 4
POLITIKERROLLEN INOM VÄSTRA GÖTALANDSREGIONEN – EN STUDIE INOM HSN GÖTEBORG,
STYRELSEN FÖR SAHLGRENSKA UNIVERSITETSSJUKHUSET, STYRELSEN FÖR KUNGÄLVS SJUKHUS
OCH VÄSTRA FRÖLUNDA SPECIALISTSJUKHUS – POLITIKERS FÖRBEREDELSE OCH
TJÄNSTEMÄNNENS ÄRENDEBEREDNING**
Roy Liff och Karen Nowé Hedvall



Innehållsförteckning

Summering.....	6
Datainsamling och analys	7
Politikers förberedelser - Underlag och inläsning	9
Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset.....	9
Ett urval intervjusvar	9
Helhetsintryck.....	9
Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus.....	10
Ett urval intervjusvar	10
Helhetsintryck.....	10
Hälso- och sjukvårdsnämnden i Göteborg	10
Ett urval intervjusvar	10
Helhetsintryck.....	11
Summerande reflektion	11
Diskussionsfrågor.....	12
Interna kontakter	13
Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset.....	13
Ett urval intervjusvar	13
Helhetsintryck.....	13
Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus.....	13
Ett urval intervjusvar	13
Helhetsintryck.....	14
Hälso- och sjukvårdsnämnden i Göteborg	14
Ett urval intervjusvar	14
Helhetsintryck.....	15
Summerande reflektion	15
Diskussionsfrågor.....	15
Övriga politiska kontakter	17
Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset.....	17
Ett urval intervjusvar	17
Helhetsintryck.....	17
Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus.....	17
Ett urval intervjusvar	17

Helhetsintryck.....	17
Hälso- och sjukvårdsnämnden i Göteborg	18
Ett urval intervjusvar	18
Helhetsintryck.....	18
Summerande reflektion	18
Diskussionsfråga.....	19
Tjänstemännens beredning - Ärendeprocudur	20
Koncerntjänstemän.....	20
Ett urval av intervjusvar	20
Helhetsintryck – en sammanfattning av ärendeprocuduren för HSN.....	20
Sjukhustjänstemän.....	21
Ett urval av intervjusvar	21
Helhetsintryck.....	22
Summerande reflektion	22
Diskussionsfrågor	23
Ärendeberedning.....	24
Koncerntjänstemän.....	24
Ett urval av intervjusvar	24
Helhetsintryck – sammanfattning av beredningsprocessen.....	24
Sjukhustjänstemän.....	25
Ett urval av intervjusvar	25
Helhetsintryck.....	26
Summerande reflektion	26
Diskussionsfrågor	27
Underlagens och presentationers kvalitet	28
Koncerntjänstemän.....	28
Ett urval intervjusvar	28
Helhetsintryck.....	29
Sjukhustjänstemän.....	29
Ett urval av intervjusvar	29
Helhetsintryck.....	31
Summerande reflektion	31
Diskussionsfrågor	31
Relation till politiker.....	33

Koncerttjänstemän.....	33
Ett urval av intervjusvar	33
Helhetsintryck.....	34
Sjukhustjänstemän.....	34
Ett urval intervjusvar	34
Helhetsintryck.....	36
Summerande reflektion	36
Diskussionsfrågor.....	36
Rapportseriens delrapporter	38

Summering

Beslutsunderlag till nämndmöten är alltför långa och alltför många, vilket kan leda till att politiker inte förstår innebörden av sina beslut. De flesta ärendena initieras av tjänstemännen. Tjänstemän ser det som sitt uppdrag att presentera beslutsunderlag som motiverar tjänstemännens bästa bedömning av hur beslutet ska se ut, snarare än öppna analyser med fler beslutsmöjligheter. Politikerstyrningen ökar om det är politikerna som anger beslutssituationen som underlaget ska passa till. Då bör underlagets syfte tydliggöras och tjänstemän stödjas i att prioritera mellan uppdrag. Politikens möjlighet till styrning ökar också med tillgång till andra informationskällor än förslagsställarens. Frågor till tjänstemän och utförarverksamheter, nätverkande inom partiet och inom externa intresseorganisationer ger fördjupad kunskap och en känsla av kontroll, men inte tillräckligt för att framgångsrikt avvika från tjänstemännens förslag. Nämndernas ledamöter verkar osäkra kring huruvida de väntas inta en aktivt styrande roll. Enligt tjänstemännen är politikernas roll snarare att bedöma huruvida beslutsärenden har beretts korrekt. Omorganisationen av tjänstemannastödet kan ha ytterligare försvagat beställarnämndens roll.

Datainsamling och analys

Föreliggande rapport är den fjärde av fyra delrapporter i en studie om politikerrollen inom Västra Götalandsregionen. Studien ingår i det uppdrag Högskolan i Borås har fått av Regionstyrelsen för Västra Götalandsregionen (VGR) att utvärdera och analysera VGR:s politiska organisation. Studiens syfte är att bidra till ökad förståelse för några av utvärderingsstudiens frågeställningar: a) Är den politiska styrmodellen och styrmiljön överblickbar och begriplig? Vad krävs för att få det politiska arbetet att fungera väl? Hur upplever förtroendevalda den miljö som de har att agera respektive verka i? och b) Fungerar relationerna och utvecklas de på rätt sätt inom organisationen (politiker – förvaltningsledning, vertikalt i den egna organisationen och med ett flertal olika kategorier av aktörer inom organisationen)? Finns strukturer och former för att inta ett helhetsperspektiv och skapa goda relationer på tvärs inom och i samverkan med andra organisationer?

För att belysa dessa frågor har vi samlat in ett underlagsmaterial som består av synpunkter från politiker som i dag är verksamma inom styrelser och nämnder. Vi har intervjuat politiker verksamma inom styrning av regionens hälso- och sjukvårdsverksamhet under våren 2016. Vägledande för urvalet av styrelser var att de skulle representera både beställarsidan och utförarsidan, samt att utförarsidan skulle vara representerad av ett stort respektive ett litet sjukhus. Vi har således intervjuat styrelsemedlemmar i HSN Göteborg, medlemmar av styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset (nedan benämnt SU), medlemmar av styrelsen för Kungälv's sjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus (nedan benämnt Kungälv). HSN Göteborg är beställarnämnd till SU och Kungälv och huvudfinansiär av verksamheten på dessa sjukhus. Vägledande för val av politiker att intervjuas inom varje styrelse har varit att de ska representera samtliga partier, att såväl erfarna som nya politiker ska ingå i urvalet samt att en jämn könsfördelning ska eftersträvas, vilket också har kunnat tillgodoses. Vi har under hösten 2016 kompletterat studien av politikerrollen med 14 intervjuer med ledande tjänstemän på Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Kungälv's sjukhus och kanslifunktionen för hälso- och sjukhusnämnden i Göteborg. Dessa har använts för att komplettera deltemat "Förberedelser" i delrapport 4.

Intervjuerna har genomförts som semi-strukturerade intervjuer under i normalfallet 50–60 minuter. Totalt har 24 politikerintervjuer genomförts med följande fördelning; för HSN Gbg 10 respondenter, för SU 9 respondenter och för Kungälv 5 respondenter. Intervjuerna som gjorts utifrån utvärderingens gemensamma intervjuguide (se bilaga 1) har varit tematiserade i följande områden: din bakgrund som politiker; inskolning; politikerrollen i ärendeberedning; politikerrollen som medborgarföreträdare; och politikerrollen och BUM. Det två sistnämnda temana redovisas dock inte inom ramen för denna studie. Till varje tema har inledande frågor med ett flertal följdfrågor ställts. Totalt har 14 intervjuer med ledande tjänstemän genomförts, med följande fördelning: för HSN Gbg / Koncernkontoret 5 respondenter, för SU 4 respondenter och för Kungälv 5 respondenter. Teman för dessa intervjuer var

tjänstemannarollen i ärendeberedningen och i kommunikation med politiker samt övriga iakttagelser och reflektioner över politikerrollen och den politiska organiseringen. Samtliga intervjuer har bandats och transkriberats.

Utskrifterna av intervjuerna har sedan bearbetats, så att svaren först har hänförts till nämnda teman och frågor som ställts under vardera temat. Samtliga svar som vi uppfattar att respondenten har ansett väsentliga att framföra har ordagrant tagits med i denna sortering av materialet, utan ställningstaganden från vår sida till deras relevans eller riktighet i sak. I nästa steg har vi sökt bilda oss en helhetsuppfattning om vad som framkommit i svaren. I ett tredje steg har vi slutligen gjort en egen analys av vad svaren innebär, ställt i relation till vad frågorna syftar till att få belyst. I denna delrapport, liksom i de andra två delrapporterna, har i nedanstående resultatredovisning ett mindre antal illustrerande citat tagits med, för att ge ett underlag som motiverar vårt helhetsintryck som redovisas följt av vår analys per tema och deltema med diskussionsfrågor för fortsatt analys. Det är vår förhoppning att de frågeställningar som här tas upp kan generaliseras till andra styrelsers arbete och ytterligare tematiseras i en fortsatt diskussion och analys i olika sammanhang inom projektets ledningsgrupp och med särskilt sammansatta analysgrupper med politiker inom VGR.

Sammanlagt behandlar delrapporterna 1, 2, 3 och 4 följande 8 delteman:

- Bakgrund, förväntningar och syn på uppdraget (delrapport 1)
- Inskolning (delrapport 2)
- **Politikers förberedelser (delrapport 4)**
- **Tjänstemännens ärendeberedning (delrapport 4)**
- Arbetssätt och tidsinsats (delrapport 3)
- Presidiemodell (delrapport 3)
- Relation till tjänstemännen (delrapport 1)
- Påverkansmöjligheter (delrapport 2).

Nedan presenteras således en analys av deltemana Politikers förberedelser samt Tjänstemännens ärendeberedning.

Politikers förberedelser - Underlag och inläsning

Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset

Ett urval intervjusvar

Materialet är generellt sett lätt tillgängligt. Men jag tycker att vi ofta får ekonomidelarna väldigt sent. De kommer inte med övriga handlingar. Det kan även vara underlag till andra ärenden som kommer väldigt sent och ska läsas in.

Det är ganska lättillgängligt med sammanfattningar för det mesta. Man bläddrar först igenom för att se vad det handlar om. Läser sida för sida för att se vad som händer, om det är något man missat, om det är något speciellt vi pratat om. Då pratar man med sina kollegor i partiet. För det finns ju, från högt till lågt, information att få.

Materialet kan vara väldigt svårtillgängligt. [...] Det är sällan lässvårigheterna som är svårigheterna, utan det är underliggande strukturer och samband med andra politiska problem eller politiska företeelser som man behöver genomskåda. Och det finns inte alltid utskrivet i handlingarna. Och det låter sig inte alltid skrivas ut heller.

Vi får ett alldeles för omfattande material. Det går inte att urskilja väsentligheterna i materialet. [...] Det är bättre att kondensera ner till väsentligheter: vad [som] är grundfrågan, risker, möjligheter, ekonomiska konsekvenser. I stället dränker de en i ett material som är alldeles för omfattande för att [man ska] kunna göra några relevanta analyser.

Helhetsintryck

I allmänhet är materialet läsvänligt, men det lämnas mycket underlag, och ibland för sent. Om man har frågor, konsulterar man partikamrater och/eller ställer frågor till föredragande tjänstemän och får bra svar. Beslutsunderlaget är relativt omfattande, mätt i sidantal, men relativt lättläst genom att det har en beskrivande karaktär med mycket faktaunderlag. Det verkar dock sakna analyser och problematiseringar, vilket gör att underliggande strukturer och samband med andra politiska problem eller politiska företeelser inte blir belysta. Således är materialet lättläst trots att det är omfattande, men med delvis irrelevant innehåll som beslutsunderlag. Tidsåtgången för inläsning uppfattas som rimligt samt att det är lätt att få svar från tjänstemän och parti- och styrelsekolleger på frågor om det utskickade materialet för att kunna förstå det. Ekonomiunderlaget kommer dock för sent. Den principiella bristen rör vad som inte framgår av materialet, men som borde ha varit med för att mottagarna ska förstå kärnproblematiken.

Styrelsen för Kungälvss sjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus

Ett urval intervjuvar

Det har varit väldigt svårt att få fram faktaunderlagen.

Jag tycker underlaget har blivit bättre, det vi ska ta ställning till, men underlaget från ordföranden kunde ha varit utförligare och ge en liten hint om vad som var viktigt.

Den stora frågan är alltid om underlaget [...] är skapat för att stödja ett önskat beslut eller är det underlag som har lett fram till beslutsförslaget. Det vet man aldrig. Har man valt bort andra synpunkter? Det är en mönad man får efter hand att man kan ställa de här frågorna. Det tar nog en mandatperiod att få den.

Helhetsintryck

Presidiet har arbetat med att få till bättre underlag och lyckats, menar man. Det är nu tydligare vad man ska ta ställning till, även om det är otydligt huruvida man ges alla möjliga alternativ för att själv kunna fatta ett informerat beslut. Underlaget förefaller relativt lättillgängligt och fullständigt. Den stora frågan som reses är emellertid huruvida underlaget är skapat för att stödja ett önskat beslut eller om det är underlaget som har lett fram till beslutsförslaget. För att kunna värdera det krävs lång erfarenhet av styrelsearbete och minst en period i den aktuella styrelsen.

Hälso- och sjukvårdsnämnden i Göteborg

Ett urval intervjuvar

Förra året gjordes en omorganisation av tjänstemännen. Det innebar att vi inte har fått de underlag vi behöver.

Det finns ett behov av högre tydlighet i beslutsunderlaget. Det konkreta beslutet är invävt i texten, och sedan är det ett samlingsbeslut [att] genom att-satserna acceptera hela beslutsunderlaget.

Det kan vara svårt att veta vad som är essensen i det eller vad man ska fokusera på. För helt plötsligt fattar vi jättestora beslut om [en] massa miljoner utifrån ett dokument på 25 sidor om folkhälsan. Det är svårt att utläsa vad som är essensen i det. För jag tror att tjänstemännen skriver ju mycket också för att det ska kunna släppas ute i organisationen. [...] Ibland så tänker jag att det inte är gjort för att vi ska förstå det som vi får höra. Det är ju av tidsbrist vi klämmer in så mycket. [...] Det är för mycket material. Få skulle ärligt kunna säga att man förstår allting man fattar beslut om.

[D]et är ofta bara en motivering till att man ska göra som [det] föreslås.

Det är lite blandad kvalitet på beredningsunderlagen. Det som kan oroa mig är att de skriver för mycket och skickar med för mycket, och ibland hamnar på fel nivå. Om vi tar en vårdplan t.ex. vill de gärna förklara hur mycket bättre det blir om man gör det eller det ingreppet. Men vi ska inte besluta om sådana saker.

Jag tycker man får handlingarna rätt sent. Man får dem kanske en dag innan gruppmötet, och det är på gruppmötet man har en chans att diskutera för att få en större helhetsbild. Det är tajt om tid, vilket gör att jag inte får den tid jag skulle behöva för att förbereda mig. [...] Här i regionen så har jag tid efter gruppmötet, men om man sedan skulle komma med ett inspel får man bordlägga ärendet och det skulle bromsa hela förloppet.

När jag får handlingarna tittar jag först genom snabbt. [...] Sen går jag vidare och letar information. Det kan vara att jag tar kontakt med tjänstemän, sekreteraren då. Jag googlar också. [...] Vi har en nackdel i att vi inte kan få frågor besvarade på gruppmöten där någon från presidiet deltar [vår anm.: parti utan representant i presidiet].

Helhetsintryck

Underlagen är många och omfattande – ibland alltför omfattande. Många är i någon grad missnöjda med underlagens innehåll och kvalitet, fast de flesta också menar att dessa har blivit bättre under perioden. Ibland tar underlagen upp frågor som inte borde beröra nämnden och ofta är det svårt att hitta essensen i dem. Förmötena är mycket viktiga för att kunna förstå underlagen. De representanter som är utanför måste hitta egna strategier för det – bl.a. googla och använda sin egen kontakt med tjänstemännen. Det finns inte tillräcklig med inläsningstid före gruppmötena, menar flera. Någon tror att fördragningar och underlagen inte i första hand verkar vara till för att ledamöterna ska förstå, utan tjänar andra (tjänstemännens) syften. Underlagen är mycket omfattande, beskrivande och detaljrika, men inte strukturerade efter vad beslutsfattandet kräver. De är alltför omfattande, med otydlighet kring vad som är essensen – kärnfrågan.

Summerande reflektion

I alla tre fallstudier upplever de flesta politikerna underlagen som relativt läsvänliga och tillräckliga – om man ser dem som information och i övrigt hyser tillit till verksamheten. Det blir betydligt svårare om man försöker använda underlagen för att göra egna analyser och därmed inta en mer strategisk roll, där man kan tänkas ta beslut som avviker från beslutsunderlaget. Detta reser frågan om vilken möjlighet styrelsen eller nämnden kan förväntas ha att fatta egna beslut, snarare än att bedöma ett färdigt beslutsförslag från tjänstemännen, och då i stort sett alltid följa förslaget till beslut. De flesta beslutsunderlag verkar vara skrivna för att motivera ett redan fattat beslut. Vidare verkar de ibland ha skrivits för

andra mottagare än styrelsen och utifrån en föreställning att politiker behöver mycket statistikorienterat underlag. Underlagen kan också leda fel genom att behandla frågor som inte ingår i styrelsernas eller nämndernas handlingsutrymme. Allt detta leder till att överblicken går förlorad och att man egentligen inte förstår innebörden av sina beslut.

En förklaring till att ett alltför omfattande och delvis ovidkommande beslutsunderlag produceras kan vara att tjänstemännen tolkar frågor från politiker som att det är denna typ av underlag som behövs. Om det är svårt att veta precis vilket underlag man som styrelseledamot behöver, kan underlag som innehåller beskrivningar av grundläggande förutsättningar komma att efterfrågas. Det är naturligt att se statistik som beslutsunderlag. Eftersom det är svårt att veta exakt vad som behövs efterfrågas diverse underlag. Då kan tjänstemännen ta in ett för omfattande och delvis ovidkommande underlag, snarare än att löpa risken att få tillbaka sina ärenden.

Politikerstyrningen ökar om det är politikerna som anger beslutssituationen som underlaget ska passa till, snarare än att tjänstemännen skapar underlaget i syfte att få igenom ett nödvändigt, legitimerande beslut. Även då verkar det vara trögt att få fram beslutsunderlag som ska påvisa besparingspotential, t.ex. om krisinsikten hos styrelsen inte delas av förvaltningen.

Kritiskt för att förändra beslutsunderlaget verkar annars vara att på egen hand skaffa sig information från andra källor. Men ledamöterna saknar till stor del oberoende informationskällor som handlar om de beslut och de ärenden som de kommer att ta. Kontakter med verksamhetsföreträdare förefaller att användas i huvudsak reaktivt, d.v.s. utifrån händelser som redan inträffat och utifrån förslag som redan är lagda. Det proaktiva informationsinsamlandet kan ta sig uttryck i att politikerna går ut i verksamheten och samlar in detaljbilder. Detta kan dock förmodligen uppfattas som att de stör verksamheten och gör framför allt linjeorganisationens beslutsfattande otydligt. Denna risk är många också medvetna om. Egna personliga kontakter och erfarenheter används också ibland, men även dessa riskerar att ge en skev bild av en komplex verksamhet.

Om man jämför med professionella styrelseledamöter, har de senare större möjligheter att skapa och använda nätverk som berör verksamheten, och därmed att utforma en strategi och styra utifrån den.

Diskussionsfrågor

- Är det önskvärt att styrelser och nämnder intar en mer proaktiv och strategisk roll?
- Hur kan ledamöter i styrelser och nämnder i så fall agera för att samla information proaktivt och utöva en proaktiv och strategisk roll?

- Hur kan man som ledamot komma nära verksamhetens processer och samla information proaktivt utan att riskera att negativt påverka principen om armlängds avstånd?
- Hur kan tjänstemännens beredningsunderlag öppna för mer strategiska ställningstaganden?

Interna kontakter

Här har vi samlat intervjusvar som rör kontakter inom styrelsen samt med egna tjänstemän, inklusive i samband med studiebesök.

Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset

Ett urval intervjusvar

Vi har förmöten, men de är minimala och de är på morgonen innan vi ska ha sammanträdet. Jag har försökt gång på gång att få till stånd att vi ska mötas tidigare.

Jag kan fråga tjänstemän om mer information i anslutning till inläsningen, men har aldrig gjort det. Men det blir mer ideell tid som går åt i så fall.

Tjänstemännen är tjänstvilliga om man ställer frågor.

Helhetsintryck

Arvoderad tid räcker inte till för att fördjupa sig i underlagen genom kontakter med t.ex. tjänstemän, och här finns olika ambitionsnivåer. Om man frågar, svarar tjänstemännen gärna. Förmöten i partigrupper finns, men är för korta för att fördjupa sig i allt. Tjänstemännen ger snabba svar på frågor som politiker ställer direkt till dem. Det finns en stor variation i uppfattningar om hur väl organiserat det är för att göra studiebesök. De studiebesök som görs uppfattas som välorganiserade och mycket väl genomförda. Uppfattningarna om förmötenas betydelse varierar, beroende på majoritets- eller minoritetstillhörighet. Minoritetsledamöterna finner förmötena mer meningsfulla än vad majoritetsföreträdarna gör. I den senare gruppen finns kritik mot att styrelsen är alltför styrd av vad presidiet och tjänstemännen vill driva.

Styrelsen för Kungälv's sjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus

Ett urval intervjusvar

Oftast är det så att i början på mandatperioden har vi gruppmöten där vi går igenom listan och ser vad som är på gång. Efter hand börjar man bli lite säker. Man hittar varandra och då kan vi ha gruppmöte med mejl i stället.

Jag har inte tagit direktkontakt med tjänstemännen för att få mer underlag. Jag har tänkt tanken, men gått genom ordföranden. Dels blir det då klart för ordföranden vad jag söker och dels får senare alla ta del av informationen. Jag tycker inte man ska ta direktkontakter, för då kan det bli rörigt

Jag vill liksom följa linjen. Vill inte ministerstyra, om man får säga så. Däremot att gå bredvid och skaffa sig en kunskap om och så vidare, det är en självklarhet.

Jag kan få höra att nu är det flera som slutar på trean. Jag kan då ställa en fråga utifrån det när vi går igenom personalbokslutet. Jag får då ett svar från professionen.

Jag tror de tar det på ett bra sätt. Men det att det kan nog vara lite obehagligt att jag trycker på saker som jag hört på andra ställen, som de inte har förmedlat till styrelsen. Tror att de andra i styrelsen uppskattar att jag ställer sådana frågor.

Helhetsintryck

Förberedelserna grundar sig mycket på kollegial samverkan inom partikonstellationerna. Informationen från förvaltningen kommer i första hand från förvaltningschefen, oftast via ordföranden och presidiet till styrelsen. Var och en av styrelseledamöterna behöver också få direkt kontakt med förvaltningens tjänstemän och professionen, men det behöver vara organiserat genom förvaltningschefen eller åtminstone känt för vederbörande. Flera uttrycker vikten av att inte skapa problem i organisationen genom att "smyga sig förbi" linjen, även om studiebesök i sig är uppskattade. Samtidigt har en person många egna kontakter i kommunen och i sjukhuset som han kan tala med och föra upp deras synpunkter på möten.

Hälso- och sjukvårdsnämnden i Göteborg

Ett urval intervjusvar

Vår gruppledare sitter med på presidiemötena och hon antecknar väldigt flitigt och skickar ut till oss övriga. Så att både ordinarie och ersättare får ta del av hennes underlag. Hon skriver väldigt detaljerat. Också vad hon tycker om det. "Ja så här ska vi göra på nämndmötet". Och sen så diskuterar vi det när vi har förmöte inför nämnden. Det har fungerat väldigt bra.

Slår man ihop tre nämnder till en och en tjänsteman ska göra det tidigare två gjort, blir det inte bra.

Ordföranden har sagt flera gånger: "Belasta inte tjänstemännen!". Det var någon som gick i väggen. Det är ömtåligt liksom: "Rör inte dem, då har vi inga kvar!".

Ibland när föredragshållarna pratar kan det verkar som om de inte riktigt förstår hur det fungerar.

Jag vet att det förekommer en stor flora av aktiviteter som man mer eller mindre tydligt vill att man ska vara med på; studiebesök, patientföreningar, utförarorganisationer som kallar till olika typer av möten. Jag avstår i princip alla dessa. Däremot har jag valt att ta egna initiativ till studiebesök i vården [...] Jag går inte genom sjukhuskanslier, för då får man fel personer.

Helhetsintryck

En oro för att det finns för få tjänstemän som stödjer nämnden och som därmed inte får överbelastas genom för många man själv tar kontakt med dem. De tjänstemän som kommer till nämnderna verkar inte alltid förstå nämndens roll i modellen. Någon misstror av princip de egna tjänstemännens organiserade studiebesök m.m. och vill skaffa sig erfarenheter på egen hand. Förberedelserna sköts i huvudsak genom de gruppmöten partikonstellationerna har. Det är möjligt att få kompletterande information som nämnden önskar få. Några verkar också gå sina egna vägar när det gäller att få information eller påverka hur informationen ska utformas genom egna tjänstemannakontakter.

Summerande reflektion

Det finns en principiell skillnad i att kunna fatta egna beslut, jämfört med att bedöma andras färdiga förslag till beslut. För att uppnå en högre grad av oberoende till färdiga förslag och därmed en ökad politikerstyrning spelar tillgång till andra informationskällor än förslagsställaren stor roll. Kritiskt för att förändra beslutsunderlaget verkar vara att styra från vilka källor det ska hämtas eller att som styrelseledamot på egen hand skaffa sig information från andra källor. Att det finns tillräckligt med både övergripande information och att det finns tillräckligt med verklighetsanknytning är viktiga inslag, båda två. Den starka sidan i politikernas tillgång till informationskällor är deras nätverkande inom sitt parti och inom externa intresseorganisationer, men de verkar ändå inte få tillgång till tillräcklig och relevant information för att kunna vara strategiska och inte enbart i huvudsak godkänna färdiga förslag.

Likaså ökar politikerstyrningen, om det är politikerna som anger beslutssituationen som underlaget ska passa till. Därför blir tjänstemännens syfte inte alltid att få igenom ett nödvändigt, legitimerande beslut. Det verkar vara trögt att få fram beslutsunderlag som ska påvisa besparingspotential, även då det ekonomiska resultatet är påtagligt negativt. Krisinsikten verkar inte delas av förvaltningen. Det kanske inte heller är kris för någon annan än styrelsens ordförande.

Diskussionsfrågor

- Vilka möjligheter har en ordförande att driva igenom extraordinära åtgärder, som att byta ut förvaltningschefen, att sätta in en oberoende

utredning eller ta in en tillfällig vd eller konsult som får leda verksamheten under en tid?

- Är det lämpligt för en styrelseledamot att söka direkta kontakter längre ner i organisationen? Att söka arrangera sina egna studiebesök? Externa studiebesök?
- Hur kan styrelserna få ett större nätverk, så att de får tag i berättelser från verksamheten?
- Är det en lämplig strategi för att bemanna en styrelse att sätta in personer med stor egen erfarenhet av utförande av den verksamhet de ska styra?
- Behöver former för samspel mellan politiker och tjänstemän i beredningen av beslutsunderlag förändras (deletapper med beslut och nytt beslutsunderlag osv.)?

Övriga politiska kontakter

Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset

Ett urval intervjusvar

Jag får hjälp av utav regionråd och hälso- och sjukvårdsstyrelsens representanter från mitt parti: ”det här har vi behandlat, det här har vi pratat om, så här borde vi försöka få det att styras”.

Jag har inte sökt upp partivänner för att diskutera uppdraget i SU:s styrelse. Jag kan prata informellt när jag ändå träffar partivänner.

Jag var ju politisk sekreterare åt vårt regionråd förut och har vikarierat för nuvarande sekreterare. Så jag kan rådfråga henne när jag vill.

Det är väldigt få frågor som är partipolitiska, väldigt få skiljelinjer: alla vill få verksamheten att fungera. Därför behöver man inte stämma av så mycket, men vi gör det på våra förmöten.

Helhetsintryck

Nästan alla ledamöter har ett stort nätverk inom sitt parti som de använder aktivt, bl.a. informella kontakter till de centrala regionnivåerna. Få frågor är politiska i meningen partiskiljande, vilket gör behovet av avstämningar med partiet mindre angeläget. Men om det behövs, förefaller samtliga ha sådana kontakter, där de flesta direkt till det egna partiets toppnamn.

Styrelsen för Kungälvss sjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus

Ett urval intervjusvar

Om jag skulle behöva, kan jag ringa något av våra regionråd. [...] Det är bara informellt att man lyfter luren och pratar igenom.

Som jag ser det, så har vi ett uppdrag och vi har fått ett klart och tydligt uppdrag från regionfullmäktige; det är högsta beslutande organ. Jag [...] tyckte inte om uppdraget, jag hade inte velat formulera det så, det sa jag i min grupp, men jag böjde mig.

Helhetsintryck

Kontakterna med partiet verkar finnas till hands när en ledamot önskar rådgöra i någon fråga som ska behandlas av styrelsen, som en fungerande reserv. Kontakterna är oftast informella och bygger på gamla personliga relationer. De används främst till att få mer kunskap om eller stöd i de frågor som dyker upp på styrelsen; påverkan på styrelsens eller sjukhusets vägnar är svårt, upplever man. När ordföranden försökte påverka beslutsprocessen uppifrån, genom sitt parti, gick det inte.

Hälso- och sjukvårdsnämnden i Göteborg

Ett urval intervjusvar

Det har hänt att jag har kontaktat den politiska sekreteraren eller vår gruppleadare i fullmäktige, men det är bara i frågor som man förstår är större än att det bara rör oss.

Jag vänder mig till mina kontakter i mitt kontaktnät ifall jag har frågor och funderingar. Det underlättar om man har relationer till personer i positioner. [...] Det är viktigt att man inte känner sig ensam i sitt uppdrag, att man vilar i sin egen grupp och till slut i hela nämnden. Det är ett stort samspel och där är jag jätteglad att jag inte är ny.

Jag är inte med i någon av grupperna som har presidiekoppling, så jag blir väldigt perifer. När jag får information sent tror jag att det är glömska från ordförandens sida. Han tror att jag får via vice ordföranden. Men hon glömmet inte. Det är maktspelet, inte fair play. Men jag har ju stöttning av vårt regionråd. Vi har ju också politiska sekreterare som hjälper till. [...] Det händer när jag får kortfattad information sent, då det inte finns någon tjänsteman, att jag får ringa runt i mitt nätverk.

(Vi har bland annat en liten grupp som vi har gjort på Facebook, med hälso- och sjukvårdsnämndspolitiker. Där vi tipsar varandra.)

Helhetsintryck

Alla använder sig av de kontakter de har i sitt parti för att stämma av, få helhetsbild, känna sig trygg i sitt ställningstagande, samt i viss mån samordna med partikamrater i de andra HSN i bredare frågor. Det är särskilt viktigt för dem som har en perifer position i nämnden. Vissa partier har mer systematik än andra. Fb används som kommunikationsmedel för några. Kontakter inom partiet har mycket stor betydelse för att klara uppdraget och för upplevelsen av att klara det tillräckligt väl.

Summerande reflektion

De informella politiska kontakterna fyller en mycket viktig funktion. Kontakterna med partikolleger spelar en stor roll för känslan av att ha kontroll i sitt uppdrag och över sitt uppdrag. Så gott som alla ledamöter i styrelserna använder sig av sina kontaktnät i partiet. Detta ger de erfarna politikerna, samt politiker i partier med många representanter, ytterligare ett försprång i förhandlingar mellan beställare och utförare. Kontakterna är också viktiga för att den tänkta regionala helhetsbilden ska fungera och ledamöter inte ska fastna i geografiska eller verksamhetsnära lojaliteter. Detta reser frågan huruvida partierna skulle kunna använda kontaktnäten än mer systematiskt och proaktivt än vad som verkar ske i dag.

Diskussionsfråga

- Kan partivänners information, kunskap och erfarenheter samlas in mer systematiskt, för att ledamöter ska kunna inta en mer strategisk och proaktiv roll (se också Inläsning)?

Tjänstemännens beredning - Ärendeprocédur

Koncerttjänstemän

Ett urval av intervju svar

Man behöver göra en återkoppling hela tiden under beredningsarbetet, och den yttersta återkopplingen som man får, det är på presidiet. Var det här avsikten från nämndens sida? Tror det är jättevanligt för utredaren att man går tillbaka till presidiet för en avstämning. Och gör man det inte med presidiet, så gör man det med processansvariga, eller ansvarig tjänsteman. Avstämningar görs med berörd arbetsgrupp, t.ex. om det är ett ärende som rör ett sjukhus så är det med arbetsgruppen för sjukhusbeställningarna. Och sen så görs det avstämningar kontinuerligt med processansvarige. Processansvarig har ett team runt omkring sig med nämndsekreterare, ekonom, kommunikatör, folkhälsoplanerare, som träffas kontinuerligt hela tiden som är det närmsta stödet runt nämnden och de bjuder in respektive handläggare till avstämningsmöten i det här teamet. Så där kommer man ju också in och rapporterar in, om man behöver.

På de lokala kanslierna, knutna till beställarnämnderna, så är det viktigt med lokal kännedom om de lokala behoven. Att det är en annan typ av kunskap och kompetens som det bygger på. Och att man får en koppling till medborgarna som är starkare. Bland annat genom att tjänstemännen som kontinuerligt hjälper en beställarnämnd själva är väl förankrade i det delområdet i regionen där beställarnämnden verkar. Och att det är viktigt att tjänstemännen har förståelse för de specifika behoven, som politikerna har i den nämnden, av information, för att på det sättet hjälpa dem på ett mer precist sätt, hur de ska fatta sina beslut.

Det kommer fram nyanser på nämndsammanträden som går förlorade om man inte är med och lyssnar där som tjänsteman. När det blir en politisk diskussion eller en politisk debatt om en fråga, så ibland så blir det bara en protokollsanteckning, ibland blir det ett särskilt yrkande och ibland blir det ingenting. En protokollsanteckning är också alltid nedbantad i sitt format.

Helhetsintryck – en sammanfattning av ärendeprocéduren för HSN

HSN Gbg har tio, elva nämndsammanträden per år. Dessa sammanträden föregås av presidiemöten där det bestäms vilka ärenden som ska tas upp i kommande nämnd. På presidiemötet kommer handläggarna och berättar muntligt om sitt ärende. På presidiemötena är det inte särskilt mycket handlingar. Tjänstemännen går igenom allt som de föreslår ska komma upp på nämndsammanträdet.

Ordföranden har alltid sin vetorätt. Det är informationsärenden, beslutsärenden, delegeringsärenden och anmälningsärenden. Även avstämningsfrågor tas upp, både i ärenden som ska tas och sådana som inte ska tas upp. Då kan presidiepolitikerna ge input till vad som behöver kommenteras när ärendet ska presenteras för nämnden. Oftast säger man att beredningen ska fortsätta som föreslagits.

Efter presidiemötet och inför kommande nämndmöte har nämndsekreteraren, processansvarig och tjänstemän knutna till nämnden ett gransknings- eller kvalitetsmöte. Alla tjänsteutlåtanden granskas avseende innehållet i ärendena och formalia, huruvida det är bra beslutsmeningar juridiskt sett samt om det är klarspråk. Handläggarna får därefter en återkoppling av alla de här aspekterna samtidigt. Om det inte är bra, går det tillbaka till handläggaren, som korrigerar. En vecka före sammanträdet skickas alla handlingar med beslutsunderlag ut till politikerna. Om ordföranden vill formulera om beslutsformuleringen, görs det ofta på sammanträdet. På nämndsammanträdet kan någon nämndsledamot framföra att underlaget inte svarade mot förväntningarna, och då kan ärendet återremitteras. Även om nämnden kan besluta att inte gå på tjänstemännens förslag, föranleder detta inte att tjänsteutlåtandet omarbetas. Tjänstemännen ser sitt utlåtande som sin produkt, så där ändras det inte till följd av politiska uppfattningar. Senare kan man i protokollet komma att utläsa att det blev något annat beslut än vad tjänstemännen hade föreslagit.

Efter sammanträdena protokollför nämndsekreteraren besluten, stämmer av beslutsformuleringar med politikerna och tar sedan besluten vidare till de handläggare som berörs av besluten.

Det finns ett it-stöd som också är nämndens diarium. En handling läggs in, och därefter skriver handläggarna sitt tjänsteutlåtande i systemet. Via systemet skickar de det till nämndens processansvarige. I uppdragslistan registreras uppdragen med diarienummer och vilken nämnd det tillhör, vilket initierar ett ärende. Den processansvarige tilldelar en handläggare ärendet, med ett deadlinedatum för beredningstiden. Listan med ett stort antal uppdrag stäms av med handläggarna varannan månad, som en kontroll av att de verkligen kommer att bli klara på utsatt datum. På presidiemötena går listan igenom som en stående punkt.

Sjukhustjänstemän

Ett urval av intervjusvar

Vi har en fördelningsmodell där pengarna fördelas ut till de olika nämnderna genom ett budgetbeslut. Man är ganska medveten om både på politikersidan och tjänstemannasidan att vi lever med historiska budgetar. Vi ser en stor ökning av befolkningen i hela Västra Götaland, men absolut störst är den ju på den västra sidan av regionen. När det gäller barn och unga så är det Storgöteborg, jättemycket ökning. Det finns demografiska data som fakta.

Så egentligen går vi in i ett nytt år med en ny budget som vi inte anser är finansierad. Vi har inte fått ens uppräkningsnivå. Då går ägaren in och hjälper till genom olika abrovinscher.

Förra året skrev jag inte på. Men sen, ja, vad händer? Jag sa: "Vi har regionens högsta beläggning, vi har jättesvårt att rekrytera. Vi klarar inte vår verksamhet med den finansieringen." Ja, och då så säger ordföranden till slut att: "Ja, men om vi inte har någon vårdöverenskommelse, då kan vi inte heller få någon tilläggsöverenskommelse." VÖK:en är grunden. Då har kanske han något bakom, han är ändå ordförande, så inte vet jag. Medan oppositionen ska göra en reservation.

Det handlar om att göra upp rågången med ordföranden om vad de vill veta för någonting, och se till att ordförandena hela tiden är förberedda på vad som ska kunna komma upp från verksamheten, så att de inte blir ställda när de möts utav frågor.

Helhetsintryck

Styrelsemöten är en heldag per månad. Två veckor före dessa är det presidiummöte på ca 1,5–2 timmar. Ärendena som är på styrelserna är i princip ekonomiärenden, investeringsärenden och verksamhetsrapport och specifika ärenden med en avrapportering varje månad till vartannat i alla fall i åtta eller nio möten per år.

Sjukhusdirektörerna har regelbundna presidiummöten där de bland annat bereder dagordningar, tar upp aktuella händelser eller informerar. Relativt mycket av agendan, eller aktiviteterna, genereras av tjänstemannadelen i organisationen. Men mycket av det som tjänstemannaorganisationen gör är någon gång politiskt initierat.

Det finns flera finansieringskällor: Först och främst finansierar beställarna verksamheten via fullmäktiges beslut om budget. Därutöver tillämpas flera andra styrmodeller och andra finansieringskällor. Hälso- och sjukvårdsstyrelsen beställer vård som är planerad vård, till exempel höftoperation och galloperationer. Då kommer pengar via produktionsstyrning från hälso- och sjukvårdsstyrelsen eller ibland via beställarnämnderna. Det kan komma pengar från regionen centralt för riktade ändamål: det har lagts ut pengar på något som heter öppna det brutna taket. Dessa pengar kan till exempel sjukhus som inte får finansiering för hela verksamheten från början hämta hem senare under året. Statliga pengar kan kanaliseras ut till sjukhusen, med påbud att styras som s.k. priosatsningar och kökortningspengar.

Summerande reflektion

En dominerande del av ärendena till styrelserna är av en återkommande karaktär och genereras av planeringsprocedurer och rutiner.

Uppdrag formuleras mycket kortfattat i skrift och uttolkas av ansvarig tjänsteman inför en beredningsprocess.

Det är tjänstemannasidan som präglar sjukhusstyrelsernas ärendelista i stor utsträckning.

Det politiska beslutet frångår sällan förslaget i tjänsteutlåtandet.

Beredningsproceduren är rigoröst utformad, med flera inblandade tjänstemän utan anknytning till beslutande styrelse.

Beredningsproceduren inför anslagstilldelningen till sjukhus är komplicerad och ogenomtränglig för sjukhusledningarna.

Diskussionsfrågor

- Skulle uppdragen formuleras mer utförligt från början på ca en sida i samråd med t.ex. presidiet, i stället för under hand, med i första hand med den processansvarige?
- Är den anknytning som beredande tjänstemän har till nämnden tillräcklig? Står behov av professionalisering mot behov av socialisering?
- Kan beredningsproceduren för att definiera sjukhusens uppdrag och finansiering utformas på ett annat sätt? T.ex. genom att beställarnämnderna får ett sammanhållet uppdrag att sköta detta?

Ärendeberedning

Koncerntjänstemän

Ett urval av intervjusvar

Professionens underlag kan vi inte motsätta oss. Vi har medicinska rådgivare som finns på Koncernkontoret och är oberoende till SU. För den som inte är läkare är det nästan omöjligt att gå in i någon medicinsk fråga.

Jag tycker att en bred beredning, oavsett vad man väljer, är bättre än en väldigt smal beredning. Det är framför allt väldigt mycket roligare, tycker jag som tjänsteman, att få tänka själv. Hur skulle det bli om vi gjorde så här och hur skulle det bli om vi gjorde så här? Men sen blir det ibland ett politiskt beslut, alltså ett annat beslut än vår rekommendation. Och jag kan säga att jag tycker så här, och de fattar ett annat beslut. Skiljelinjen går där: det är de som fattar besluten, det är vi som tar fram underlagen.

Det är ganska långt ner i organisationsträdet, de som blir ansvariga tjänstemän för hälso- och sjukvårdsnämnderna kontra övriga nämnder och styrelser. Stjärnor på klaffarna de räknas. Sitter du som sjukhusdirektör, har du ett långtgående mandat. Men sitter du som processansvarig, som egentligen är anställd på en vanlig enhet, har du inte hur stort svängutrymme som helst. Det är klart, det är ojämnt läge där. Jag får vår handläggare i knät. Så har jag fått lösa ut frågorna där i stället, och skicka med ett budskap med förhandlaren då, att: ”Nej, du får säga att det inte finns mer pengar, eller att vi kan göra den här satsningen, men inte den!”

Helhetsintryck – sammanfattning av beredningsprocessen

Inför arbetet med det ettåriga mål- och inriktningsdokumentet presenterar utförarna sina prioriteringar av behov. Till detta har de kopplat hur mycket pengar de behöver ha för att klara de behoven. Behoven ändras inte så mycket från år till år i förhållande till tidigare vårdöverenskommelse. Härutöver görs en behovsanalys utifrån demografiska data, särskilt för specifika behovsgrupper som tidigare prioriterats. Till detta kommer medborgardialogerna, till exempel pensionärsråden och brukardialogen, som sammanställs. Information från dessa tre källor till diskuteras på en årlig planeringskonferens för att framställa mål- och inriktningsdokumentet.

Vid beredningsuppdrag utses en huvudansvarig och en delansvarig. Den delansvarige blir informerad och följer ärendet. Man är som utredare, i både den första rollen och i den andra rollen, i flera utredningar samtidigt.

Sjukhustjänstemän

Ett urval av intervjusvar

Vi kom in i en turbulens vad det gäller personalomsättning som vi aldrig har haft på sjukhuset tidigare. Men vi hade inte verksamhetsmod att ta tag i de faktorer som kunde påverka detta. Vi har en del omoderna strukturer som inte en människa vill jobba i i dag. Alltså man är ensam sjuksköterska på helger och kvällar. Hade man tagit mod för ett par år sen och faktiskt kanske i stället bemannat upp. Ibland så måste man både gasa och bromsa samtidigt. Jag tror att vi har fortsatt spiralen neråt i stället. Vi skapar oss dyrare lösningar, utan att få ut mer egentlig vård.

Det är lättare att säga ja i början, för det är ju ingen som vill känna, eller vill säga att "jag fixar inte det här uppdraget". Även om det ibland är uppdrag som inte är rimliga, så löper vi linan ut och misslyckas och sen bli förlåten i stället för att göra en stor affär i början av att inte vilja åta sig uppdraget. Jag tror det handlar väldigt mycket om de här olika outtalade reglerna som finns mellan de här olika positionerna man har: den politiska positionen och tjänstemannapositionen.

När man effektiviserar leder det oftast till att vi kan ta emot fler patienter. Det innebär att man producerar för mycket: man gör mer än sitt uppdrag. En annan sak är när köer inom en diagnos bara växer, t.ex. kardiologi. För att lösa det så har man ökat sin organisation, anställt fler personer. Utan att budgeten tål det. Man har gjort det för patienten och för medborgarna. Då skulle man satt stopp där, kösatt dem. Men då klarar man inte uppdraget, och man riskerar också patientsäkerheten.

Jag pratar med dem som ska bereda ärendet, så vi blir överens om vilken ton jag vill ha i det där. Och sen då kan det vara väldigt olika. Vi är uppe i styrelsen alltifrån dialog och en och annan powerpoint, inte helt ovanligt. Till väldigt formella TU:n med förslag till beslut. Och de, då är det lite olika vad man ger för instruktioner, så att säga. Men någonstans försöker vi alltid ändå att få upp, försöka tänka efter, vad det är som är intressant för styrelsen för att de ska ha möjlighet att en bra bedömning.

Ibland händer det faktiskt man får ringa tillbaka också till ordföranden och fråga: "Hur menade du?" eller bara så, innan vi sätter i gång med ett jobb: "Tror du att det här är ett bra sätt att genomföra det?" Så vi checkar av lite grann ibland. Det är klart att man behöver tolka det ibland.

Ibland kan det också vara så här att man förstår att vissa frågor är politiskt känsliga naturligtvis. Det finns i bakgrunden olika politiska

riktningar. Då gäller det att förhålla sig neutral i de lägena för att inte bli en bricka i något politiskt spel.

Helhetsintryck

Formellt sett är det nästan alltid styrelsen som ger uppdraget till sjukhusdirektören, så att uppdraget finns formulerat i styrelseprotokollet. När sjukhusdirektören får uppdrag fördelas dessa till ekonomidirektörens, FoU-direktörens eller till någon av de andra i ledningsgruppen, t.ex. områdescheferna. De senare brukar välja någon verksamhetschef som är närmast verksamheten till att göra själva utredningen och föredra på mötena med politikerna. Förutom föredragen blir det också mycket text; nästan alltid blir det någon form av rapport. Vissa av rapporterna följer någon mall. Tjänsteutlåtanden har t.ex. en egen mall med försättsblad, sammanfattning, förslag till beslut etc. Även här ansvarar områdeschefen för att det tas fram rätt underlag, oftast genom att utse någon att arbeta med det, t.ex. en verksamhetschef. Sjukhusdirektören brukar läsa innehållet och styrelsens sekreterare hjälper till med att få det i rätt struktur och format. Oavsett vem som tar fram underlaget är det viktigt att det är någon på ledningsnivå som ansvarar för ärendena.

Styrelsen kan i vissa frågor vilja ha en mer tematiserad kunskap kring vissa frågor, som t.ex. sjukfrånvaro och hur den kan fås att bli mindre. Då får föredragande tjänsteman ett längre avsnitt med en fördjupad diskussion.

Summerande reflektion

Det finns kända förklaringar till ekonomiska underskott som lyfts fram till styrelsen, men i det längsta utan åtgärd. Om det hade funnits en vd eller någon enskild med ett ekonomiskt ansvar, hade den personen drivit detta, alltså sett till att expediera nödvändiga åtgärder. Men nu är det så många som delar på detta ansvar. Det finns aldrig någon distinkt punkt och det är aldrig någon distinkt person, inget distinkt beslut, utan det pågår och till slut så ackumuleras det en situation som måste redas ut med extratillskott. Det verkar alltså som om förloppet skulle leda fram till att det förr eller senare måste skjutas till någonting stort.

Om det uppstår problem av den typen som bemanningsproblem, indikationer från medarbetare och inte kan behålla de nyutbildade, är detta ett tecken på att verksamheten inte kan fungera väl över längre tid. I en förtroendefull relation med sin styrelse skulle förvaltningsledningen kunna lämna ut den informationen öppet och tidigt och be styrelsen om råd: att då framföra att det ännu inte uppstått problem med budgeten, men att det kommer att bli så, som bemanningsproblemen utvecklas. Det innebär att skapa en känsla av att det inte är två sidor som spelar mot varandra, utan två sidor som sitter i samma båt, och att den båten har börjat läcka. Det kanske skulle leda till en gemensam insikt om att det krävs att ta hjälp på något sätt: att problemen inte kan lösas av sjukhusledningen ens med hjälp av enbart den egna styrelsen. För tillit är en förutsättning att våga visa svaghet på något sätt. Om man inte vågar visa svaghet, kan man inte heller få någon hjälp förrän det är för sent.

Det är ovanligt att uppdraget genomförs i flera processteg: först ett skriftligt underlag som uppdragshandling, därefter ta fram basfakta och definiera alternativen och konsekvenserna, och sedan lägga fram ett förslag.

Tjänstemännen berättar å ena sidan om det nyaste och mest fantastiska i sin verksamhet och å den andra om de omöjliga förutsättningarna, i en kombination som leder bort från frågan om att kunna möta politikerna till frågan om hur de ska kunna rädda det svåra företaget.

Det verkar vara svårt för styrelsen att bidra med att hitta lösningar på sjukhusets interna problem. Det verkar också svårt för styrelsen att avbryta ofinansierade verksamheter, som t.ex. satsningar inom hematologi på KS för 15–20 Mkr och för att få ersättning för extratjänster som t.ex. ST-läkare, som tjänstgör på andra sjukhus.

Det verkar svårt för tjänstemännen att komma med politiskt acceptabla förslag: förslag på KS som att stänga akuten nattetid eller att stänga en vårdavdelning helt och hållet för att begränsa inflödet är svåra att genomföra, med tanke på att sjukhuset förbereds för att bli ett större akutsjukhus och med tanke på medborgarnas reaktion.

Det verkar också svårt för tjänstemännen/professionen att avgränsa sig till uppdraget. T.ex. har KS tagit hand om vissa nya patientgrupper och byggt upp organisationen, trots att budgeten inte har tålt det. Sjukhuset gör i en mening ett bättre och bättre jobb, men inte i relation till ekonomin och till uppdraget. Ansvar för medborgarna, patienten, är större än uppdraget.

Diskussionsfrågor

- Är det möjligt att diskutera hur styrproblem ska kunna lösas i en öppen dialog mellan sjukhusledning och politikerna, i lite bredare form än bara möte mellan presidium och sjukhusdirektör?
- Skapar det traditionella rollspelet mellan politiker och tjänstemän en brist på tillit?
- För att öka precisionen i vad styrelsen blir informerad i förhållande till behov av information: Skulle det vara möjligt att styrelseledamöter i partigrupper eller i plenum bereder vad de önskar bli informerade om?
- Kan eller bör dynamiken i uppdraget sett över året öka då behovsbilden framträder successivt allt tydligare? Behövs en process med involverande från sjukhus och beställare och ägare utvecklas för att hantera denna fråga?

Underlagens och presentationers kvalitet

Koncerntjänstemän

Ett urval intervjusvar

Ett väl berett ärende

En viktig del i en bra beredning [är] att tjänstemännen förstår uppdraget, sedan gör sin bästa tjänstemannabedömning, och att det är den man kommer tillbaka med. [...] Först har vi våra beslutssatser, men det är en frukt av det övriga. Uppdraget, de viktigaste faktorerna som spelar in, att man har gjort någon form av omvärldsbevakning så man kan säga vad ... om det här är något unikt eller om vi behöver uppfinna hjulet själva. Det ska helt enkelt kännas ganska gediget.

Brister

Och det här kan man se att det är en stor skillnad. Vi har Södra hälso- och sjukvårdsnämnden som inte har jättemånga ärenden, och så har vi Göteborgsnämnden som har ... man har väldigt många ärenden. Och det blir väldigt långa presidier, och det blir väldigt långa nämnder. Det blir väldigt långa handlingar till nämnder. Och vi har väl provat lite grann och sagt det: "Vad får vi plocka bort?", och så. För man vill ha kvar detta, det mesta.

Förklaringar och förslag

Vi har olika detaljeringsgrad på frågorna. Och det ... är väldigt svårt för våra handläggare att veta vilken detaljgrad man ska kunna svara på. [...] Vi måste kunna ge dem tillräcklig information så att de ska känna sig trygga i att fatta beslut. Men var den gränsen går ser nog väldigt olika ut för de olika politikerna. [...] Och det har varit några såna tillfällen där jag tycker att man ställer frågor på orimlig nivå. Och det är väldigt svårt att gå in och säga åt en ledamot att: "Det här behöver inte du känna till" för att bevisligen anser den sig behöva känna till detta, då är det väl snarare någon form av politisk [...].

Mina medarbetare som jobbar med detta, jobbar heltid med detta och har jobbat i kanske 10, 20, 30 år med detta. Alltså, jag har superspecialister hos mig. Det kan ligga någonting där som skapar en drivkraft, att ärenden blir stora, eller rapporteras så utförligt.

Man vill inte få en bakläxa. Och då tror jag att det blir så här, att den lilla, lilla frågan, då förbereder man sig så där för alla tänkbara utfall, för man vill leverera ett utmärkt material.

Jag kan känna att här skulle man kunna ha en tydligare avstämning med ordförande till exempel i nämnden. Stort eller litet, kort eller långt, så att förvaltningen får lite guidning i detta också.

Alltså får man fritt spelrum så vill man veta allt och utreda allt: "Ge oss så mycket ni bara kan." Men ibland måste vi hjälpa dem och ställa den frågan: "Men när ni får den här informationen, vad ska ni göra med den?"

Helhetsintryck

Det största problemet för HSN enligt tjänstemännen är mängden ärenden, som leder alltför många underlag både till de förberedande presidiummötena och till nämndmötena, och en tidsbrist på dessa möten. Sammantaget menar flera att det kan leda till att ledamöterna inte får en rimlig chans att förstå det de beslutar om. Däremot menar flera att beslutsunderlagens längd inte har ökat och att man genom kontroller och återkoppling till handläggarna arbetar aktivt med att öka läsvänligheten i underlagen. Man tycker att presentationer oftast sköts bra och professionellt.

Anledningar till problemen är enligt tjänstemännen: att det kommer för många uppdrag – från nämnden, men också från regionstyrelsen och koncernkontoret, samt att uppdragen inte är tillräckligt skarpa eller tillräckligt tydligt prioriterade. Möjligen lämnas utredarna alltför ensamma, utan styrning och vill visa sitt bästa, samt att de vill göra så kompletta utredningar som möjligt. Vissa ärenden är så komplexa att det är svårt att sammanfatta dem begripligt. En bidragande orsak är att olika ledamöter uttrycker olika informationsbehov. Man upplever att vissa ledamöter efterfrågar många detaljer som gör att underlagen och presentationerna kan hamna på fel detaljnivå. Samtidigt vill man tillgodose allas informationsbehov och önskemål.

För att få till bra underlag behöver man först och främst ett tydligt uppdrag och stöd i beredningsprocessen. Underlagen ska sedan vara förståeliga, ha en tydlig struktur, och kännas gedigna. Beslutsunderlag ska innehålla förslag som den ansvariga tjänstemannen kan stå för, snarare än att ge olika alternativ. Det är mycket viktigt att handläggare förhåller sig objektiva och inte dras in i politiska diskussioner, vare sig i de skriftliga underlagen eller under presentationer.

Sjukhustjänstemän

Ett urval av intervjusvar

Presentationer

Det är en ganska trevlig ton, och jag tycker också vår tjänstemannasida gör, generellt sett, seriösa och bra insatser. Ibland finns det naturligtvis en politisk polemik, men det är vi väldigt noga att inte ge oss in i.

Ett väl berett ärende

Ett riktigt bra underlag skulle vissa kunna uppfatta som att underlaget beskriver exakt förutsättningarna och alla komplexa interaktioner och allting. Och så ser vi det klart och tydligt, och så säger vi: "Ja, det tar vi." Men det är ju en illusion i ett sådant oerhört komplext system som vårt är. Som dessutom ändrar sig som universum, det finns ingen som ser helheten i varje. Så någonstans, ett bra beslutsunderlag tror jag är något som, på en rimlig detaljnivå, beskriver ungefär vad man vill ha. [...] Och jag tror, att om man hade gått den andra vägen med väldigt tydlig beredning, tror jag det hade blivit direkt kontraproduktivt. Det hade blivit mycket låsningar.

Brister

[D]e har jättemycket att läsa igenom.

Det är väldigt mycket ärenden som behöver gå via vår styrelse. För så vitt jag känner till så har vår direktör samma delegationsordning som övriga förvaltningschefer. Vilket ... det kanske måste vara så av juridiska skäl, men det skapar ett väldigt flöde av, i sammanhanget, småärenden.

Förklaringar och förslag

Det finns också de olika styrelserna som ibland, tror jag, grottar ner sig. [...] Det finns några som bara hamnar i detaljer.

De flesta ärenden jag har haft har de ofta frågat efter utfall eller kartläggning och kunskap. Det har varit ganska så bra. Men i vissa fall kan det kanske bli lite för komplext att förstå. [...] Då är det så komplext ibland att det är svårt, både för mig och [kollega], att förklara för dem. För att i deras situation sitter de i en roll som lekmän.

I vårt fall bara, till exempel, så är det fem, sex olika stabsrör som ska in och rota i detta. Du har FoU, du har ekonomi, du har HR, du har kvalitet, patientsäkerhet, och såna här grejer. Alltså det är j-la massa folk som skriver. Och den som sen ska kondensera detta har ett gigantiskt arbete framför sig. Och där tror jag faktiskt är den stora svagheten ibland, att det därigenom kan bli alldeles för tjockt på slutet. Och sen så är det ofta väldigt, väldigt korta rapporttider.

Man behöver från centralt håll möjligtvis både inom politiken och tjänstemannasidan försöka bli mycket skarpare och mycket snålare med sina förfrågningar.

En riktig sån där konkret förändring som jag tror skulle förbättra rejält, det är att sätta max antal ord.

Helhetsintryck

Också inom sjukhusen upplever tjänstemännen att underlagen kan bli alltför omfattande. Här verkar det mer handla om underlagens längd, även om särskilt SU också uttrycker ett problem med för många ärenden. Anledningarna till problemen är enligt tjänstemännen för sjukhusen att det blandas in många tjänstemän i en utredning och att det saknas tid att sammanfatta allas bidrag. Dessutom är ärendena ibland så komplexa att de inte går att förklara på ett kortfattat sätt. Tjänstemännen väljer de föredragande som har mest insyn i frågorna oavsett position, samt kan hantera politikernas frågor på ett professionellt sätt. Särskilt viktigt är att inte ge sig in i politiska diskussioner. I båda fall är tjänstemännen genomgående av den meningen att föredragen sköts bra, samt att ledamöters frågor oftast är befogade.

Även från sjukhusens sida menar tjänstemännen att beslutsunderlagen ska vara förståeliga, ha en tydlig struktur, och kännas gedigna. Beslutsunderlag ska innehålla förslag som den ansvariga tjänstemannen kan stå för, snarare än att ge olika alternativ. Från SU menar man att uppdragen att utreda och underlagen till beslut inte kan vara så detaljerade, utan strävar efter en rimlig beskrivning och ett förslag utifrån det. Det är också här mycket viktigt att handläggare förhåller sig objektiva genom att inta ett patient- och verksamhetsperspektiv och inte låta sig dras in i politiska diskussioner.

Summerande reflektion

Omfattningen och mängden på underlagens lyfts fram som ett problem, särskilt för HSN och även för utförarstyrelserna. Det speglar politikernas uppfattningar. Tjänstemännen ger mer inblick i vilka faktorer som kan vara orsaker till detta. Bland annat anger de att de vill stå till tjänst med all information som ledamöter efterfrågar, även om de kan uppleva att den är mer detaljerad än vad som borde behövas. Här visas också en annan sida av den tidspress som ledamöter upplever vid inläsning, när de menar att deadline för uppdragen ofta är mycket korta och att det påverkar kvaliteten på beredningen. Däremot menar tjänstemännen i alla tre fall genomgående att underlagen själva är kompletta och gedigna: politikernas kritik för avsaknaden av analyser och komplexa samband känns inte igen här. Snarare påpekar några att man inte kan vänta sig att underlagen kan spegla hela komplexiteten, utan de får kompletteras med föredrag och samtal. Den kanske intressantaste spänningen mellan ledamöters och tjänstemännens syn på underlaget är att alla tjänstemän ser det som sitt uppdrag att presentera beslutsunderlag som motiverar tjänstemännens bästa bedömning av hur beslutet ska se ut, snarare än öppna analyser med fler beslutsmöjligheter.

Diskussionsfrågor

- Hur kan man skapa en gemensam förståelse bland tjänstemän och styrelseledamöter om beslutsunderlagens innehåll och handläggarnas roll?
- Hur kan styrelser och nämnder stödja tjänstemännen i en prioritering bland uppdragen?

- Bör antalet ärenden till HSN minskas, och hur kan detta i så fall göras?

Relation till politiker

Koncerntjänstemän

Ett urval av intervjusvar

Lokalt eller centralt?

[Omorganisationen och centraliseringen medför att] man blir superspecialiserad, vilket är positivt. [...] Det är det positiva: att vi jobbar mer effektivt med alla våra årsredovisningar, beställa bokslut, budgetar.

Det som jag tycker är utmärkande för alla nämnderna, det är att man vill ha sina tjänstemän. [...] Jag är lite rädd för det här att man ska ha sina tjänstemän. Alltså till viss del, någon ansvarig tjänsteman, det tror jag är bra. [Men] vi ska vara så professionella att man kan serva vilken styrelsenämnd som helst, och att också politiken ska vara så professionell att det är så tydliga uppdrag så att man får det man vill ha.

Min avdelning är ju en resurs för alla fem nämnderna, och hälso- och sjukvårdsstyrelsen. [...] Och då kommer vi in i den här politiska organisationen som vi har, att nämnderna är inte underordnade hälso- och sjukvårdsstyrelsen. Hälso- och sjukvårdsstyrelsen kan inte ta resurser på nämndens bekostnad. Och då är min fråga: Var någonstans gör man den prioriteringen i vårt styrsystem?

Den faktiska eller praktiska tillgången till höga tjänstemän har inte ökat. [...] Regiondirektören har ägarutskottet, hon har regionstyrelse. Vi har en hälso- och sjukvårdsstyrelse där hälso- och sjukvårdsdirektören sitter. Alltså det här är personer med stort inflytande. Nämnderna har inte någon som sitter med dem och följer dem med samma inflytande. Det är uttalat att vi har en beställarutförar-modell, men man kan uppleva ett tyst skifte inom den modellen. För vi ser att det är ägaren som fattar de stora besluten nu. Nämnderna är inte de som gör det.

Kontakter med politiker

[V]i kan inte förbjuda en politiker att kontakta en tjänsteman direkt, för deras kontaktuppgifter står längst upp på handlingarna. [...] Och det måste självklart stå dem fritt. Men vi tycker det blir mycket bättre om det går via den processansvarige. Vi har haft något tillfälle där en politiker har kontaktat handläggaren direkt och har haft synpunkter på ett förfrågningsunderlag, och jag tycker [att] det [...] inte [är] lämpligt. Man får gärna ställa frågor för sin förståelse, men om man börja försöka påverka i ett sånt här läge, och den gränsen är nog härfin, så är det inte bra.

Jag får mycket frågor. Det kan vara i olika, de har fått frågor från medborgare, eller det ska vara en politisk debatt i regionfullmäktige, en interpellation, de vill ha ett underlag. Eller någon har fått en idé och kanske vill att vi ska titta på det och fundera lite. Det är inte helt okej, tycker jag, att få uppdrag kors och tvärs. Jag tar ofta tid och sätter mig och pratar och diskuterar och sen försöker jag lyfta upp det så att det blir ett uppdrag. Så lyssnar jag och så försöker jag ta hem det och så ser vi om vi ska göra ett ärende av det, men att det i så fall då förankras någonstans.

Politikerrollen

Det första de borde få är att få väldigt klart för sig sitt uppdrag, så att man vet så att säga sin roll och sitt ansvar och vad man förväntas att säga. Och det, ibland är jag inte säker på att alla har det klart för sig. [...] För det första har vi haft politikerutbildningar. Men när du har varit i gång ett tag så behöver man nog upprepa det, och kanske även förtydliga eller fördjupa förståelsen för uppdraget.

Helhetsintryck

Tjänstemännen ser både för- och nackdelar med omorganisationen av stödet från lokala tjänstemän knutna till var sin nämnd till det centraliserade koncernkontoret. Vissa arbetsuppgifter effektiviseras, och specialiserad kompetens samlas. Man upplever också att nämndernas ursprungliga oro har lagt sig. Däremot finns det strukturella problem kvar att lösa, som hur tjänstemännen ska prioritera mellan olika nämnders uppdrag, och att nämnderna har mindre tillgång än andra parter i BUM till höga tjänstemän. De flesta ledamöter följer organisationens önskemål att kontakter ska ske via processansvariga. När politiker ibland kontaktar enskilda handläggare kan man inte hindra det, men varnar för risker med otillbörlig påverkan. En viss tvekan uttrycks kring huruvida alla ledamöter verkligen förstår sitt uppdrag.

Sjukhustjänstemän

Ett urval intervju svar

Kontakter med politiker

Politiker tar ibland direktkontakt med förvaltningen. Det kan väl vara både bra och dåligt. Jag menar, herregud, när [politiker X] åkte ambulansen, han kom tillbaka och sa till mig: "Så här kan du [inte] ha det. De hinner ju inte göra någonting. Det hinner inte äta. De hinner ju inte någonting." "Hallå, välkommen", sa jag då. Han gjorde den gången ett sånt studiebesök som han hade riggat själv utan min vetskap. Han ville skaffa sig information på ett annat sätt. De skall vara ute. [...] Men det är oftast så här att den man lyssnade på senast, alltså, det är ju alltid, det är ju det som är med politikerrollen, att vem du än sätter fram där utav sköterskor, läkare eller mig eller såna, så ber ju alla för sin egen sak.

Ja, jag kontaktas ibland av politiker. Men då brukar jag alltid vara ganska noggrann med att meddela det vidare då till nämndsekreteraren, eller till sjukhusdirektören. Det är inga mängder, men det kan vara alltifrån att man vill komma och göra ett studiebesök eller att man ställer särskilda frågor och så. Det har inte varit något stort problem. [...] Alltså i min värld är jag alltid rädd för det [skratt], att det ska falla fel [...] så att därför så är jag alltid väldigt noggrann med det, med transparensen i det.

Vi har varit ganska noga, eller mycket noga, med det på Sahlgrenska sen många år att ha en ordning på hur organisationen interagerar med politiken. [...] Vi tycker nog som organisation att det egentligen inte är lämpligt med kortslutning rakt in i organisationen. Men det sker.

I någon slags mening är det lite relationsskapande, kunna hjälpa till. [...] [J]ag kan inte bli någon politisk bricka. Jag kan inte springa och göra mer tjänster åt det ena blocket än det andra och såna här grejer. Och jag tycker de har också en respekt för att de vet att jag inte kan svara på vissa frågor, eller inte bör göra.

Politikerrollen

Politiker kan ha föreställningen att det är bra att kunna ett fackområde ... att man är bra till exempel på it-frågor eller personal, human resource-frågor eller något annat, i sitt yrke som man har till vardags då. Det är en till viss del fördel att man har en kulturkompetens och kan förstå. [...] Men det är väldigt lätt att man tror att man kan. [...] Och i värsta fall så tar du på dig den rollen. [...] För att det är så lätt att man har en snabb lösning som inte alls är egentligen både trovärdig och sann.

Det är klart vi informerar om allting men det är klart att när ärendena, inte minst sådana investeringsärenden, de är inte sällan beredda under många år. När de väl når styrelsen är de inte sällan av, alltså det är formell natur på det. Det är inte egentligen styrelsen som beslutar och det kan man ju fundera på. [...] I vissa delar kan det göra det, men jag tror att de har svårt att kliva in. Och jag vet inte heller om det är lämpligt. De måste nog jobba genom att ha ganska högt förtroende för tjänstemannasidan.

Och vad som är ännu svårare det är ibland om politiker tar upp egna erfarenheter eller anhörigas enheter. [...] Det blir ett nivåfall, om man tänker på diskussionen som man ändå behöver hantera. Och det är klart att vi märker väldig skillnad naturligtvis på hur rutinerade politikerna är som sitter i styrelsen. Men det är väl både en styrka och en svaghet, kan jag tänka mig. I någon slags mening ska väl politiken också spegla medborgarna.

Styrelsens ledamöter förstår vad de beslutar om eftersom ärendena är väl beredda. Samtidigt kan politiker ibland gå ner på alltför mycket detaljnivå som gör det svårt för dem att se helheten och se hela komplexiteten. Snarare borde politiker fokusera på frågan om ledningen har gjort ett bra arbete och berett ärendena bra. Med för mycket detaljfokus blir det en risk att det blir ojämnt och att politiker lyssnar på en enda berättelse, från grannen eller den högljudda medborgaren.

Helhetsintryck

Även sjukhustjänstemännen önskar en tydlig ordning på hur politiker kontaktar organisationen. Också här förekommer det ibland att ledamöter tar kontakter med anställda som inte följer linjen, detta sker oftast i början på mandatperioden. Det ses inte som något stort problem, men flera tjänstemän påpekar risker, både för att politiker kan påverka ärenden samt att politiker kan påverkas alltför mycket av enskilda röster. I styrelserna ser man skillnad mellan erfarna och mindre erfarna ledamöter, men man tycker över lag att de är kunniga, engagerade och förstår att hålla sitt uppdrag på rätt strategisk nivå. Eftersom frågorna är så komplexa tycker man att politiker måste visa tillit för tjänstemännens kompetens och fokusera på huruvida frågorna har beretts professionellt. Ibland förekommer det att ledamöter engagerar sig för mycket i detaljer eller driver frågor som bygger på egna kontakter eller erfarenheter.

Summerande reflektion

Tjänstemännens bild av hur ledamöters kontakter med verksamheterna bäst ska skötas stämmer väl överens med de intervjuade politikernas bild. De tjänstemännen som kontaktas med frågor ser ett värde i att svara snabbt och på det sättet upprätthålla bra relationer. De har viss förståelse för politikens egen informationssökning längre ner i linjen, men menar egentligen att politikens roll snarare borde vara att bedöma huruvida beslutsärenden har beretts korrekt. Politikens egen kunskap eller erfarenhet är av nödvändighet begränsad, och förslag grundade i denna kan störa, snarare än hjälpa. Detta rimmar inte helt med hur ledamöter i de tidigare delrapporterna själva har sett på sin roll. Tjänstemännens omdömen om ledamöters förståelse av sitt uppdrag bekräftar analyser i tidigare delrapporter att beställarnämndens ledamöter behöver stöd i att hitta sin roll, medan styrelseledamöterna har större erfarenhet. Omorganisationen av stödet till nämnderna har fortfarande inte helt hittat sin form. Det finns vissa tecken på att omorganisationen kan ha försvagat – snarare än stärkt – beställarnämndens roll i styrmodellen.

Diskussionsfrågor

- Vad ska nämnders och styrelsers ledamöter fokusera på?
- Att bedöma beredningsprocessen vid beslutsärenden?
- Att fatta självständiga (strategiska) beslut?

- Hur kan organisationen stödja ledamöterna i att förstå och uppfylla deras uppdrag?
- Hur kan organisationen stödja tjänstemännen i att förstå och uppfylla deras uppdrag?

Rapportseriens delrapporter

1. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Bakgrund, förväntningar och syn på uppdraget samt Relation till tjänstemännen.*
2. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Inskolning och påverkansmöjligheter.*
3. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Arbetsätt och tidsinsats samt Presidiemodell.*
4. Roy Liff och Karen Nowe Hedvall (2017) *Politikerrollen inom Västra Götalandsregionen - En studie inom HSN Göteborg, Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Styrelsen för Kungälvssjukhus och Västra Frölunda specialistsjukhus - Politikens förberedelser och Tjänstemännens ärendebereidning.*
5. Göran Jutengren (2017) *Medborgarnas förtroende för VG-regionens politiker*
6. Göran Jutengren (2017) *Gräsrotslobbyism eller medborgardialog - Vilka möjligheter anser sig regioninvånarna i Västra Götaland ha att påverka politiken?*
7. Lotta Dellve (2017) *Effektiv styrning genom nyckeltal?*
8. Margareta Lundberg Rodin (2017) *Kulturnämnden som beställarnämnd - Intervjuundersökning av Västra Götalandsregionens Kulturnämnds synpunkter på bland annat styrmodellen.*
9. Margareta Lundberg Rodin (2017) *Utförare inom kulturområdet - Intervjuundersökning av politisk och tjänstemannaledning i utvalda utförarstyrelser.*
10. Karen Nowé Hedvall, Nicklas Salomonson & Maria Wolmesjö (2017) *Medborgardialoger - En delstudie i utvärderingen av Västra Götalandsregionens politiska organisering.*
11. Rolf Solli och Viveka Nilsson (2017) *Beslut fattas - en bild av 133 styrelsemöten i Västra Götalandsregionen.*
12. Rolf Solli (2017) *Resultatredovisning – beställar-utförar-modellen.*
13. Björn Brorström och Rolf Solli (2017) *Beställar-utförarmodellen - vara eller inte vara.*

Delrapport 4

Beslutsunderlag till nämndmöten är alltför långa och alltför många, vilket kan leda till att politiker inte förstår innebörden av sina beslut. De flesta ärendena initieras av tjänstemännen. Tjänstemän ser det som sitt uppdrag att presentera beslutsunderlag som motiverar tjänstemännens bästa bedömning av hur beslutet ska se ut, snarare än öppna analyser med fler beslutsmöjligheter. Politikerstyrningen ökar om det är politikerna som anger beslutssituationen som underlaget ska passa till. Då bör underlagens syfte tydliggöras och tjänstemän stödjäs i att prioritera mellan uppdrag. Politikernas möjlighet till styrning ökar också med tillgång till andra informationskällor än förslagsställarens. Frågor till tjänstemän och utförarverksamheter, nätverkande inom partiet och inom externa intresseorganisationer ger fördjupad kunskap och en känsla av kontroll, men inte tillräckligt för att framgångsrikt avvika från tjänstemännens förslag. Nämndernas ledamöter verkar osäkra kring huruvida de väntas inta en aktivt styrande roll. Enligt tjänstemännen är politikernas roll snarare att bedöma huruvida beslutsärenden har beretts korrekt. Omorganisationen av tjänstemannastödet kan ha ytterligare försvagat beställarnämndens roll.