

Granskning av servicenämndens samverkan och kostnadsberäkningar för servicetjänster

Revisionsrapport

Region Dalarna



Endredi Konsult

2020-10-07

Antal sidor 33

Antal bilagor 3

Innehållsförteckning

1	<u>Sammanfattning och rekommendationer</u>	1
2	<u>Inledning/bakgrund</u>	4
3	<u>Kort om Regionservice Dalarna</u>	5
4	<u>Resultat av granskningen</u>	7
5	<u>Svar på revisionsfrågor</u>	31
	<u>Bilaga 1 Metod</u>	
	<u>Bilaga 2 Sammanställning svar från kundgrupp verksamhetschefer hälso- och sjukvård</u> .	
	<u>Bilaga 3 Analysmodell</u>	

Sammanfattning och rekommendationer

Regionens revisorer har beslutat genomföra en granskning av servicenämndens samverkan och kostnadsberäkningar för servicetjänster i Region Dalarna. Syftet med granskningen är att ge underlag för att kunna bedöma om servicenämndens, respektive regionstyrelsens, styrning och ledning säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster med särskilt avseende på kostnadsnivå och samverkan i organisationen.

Sammanfattningsvis framkommer i denna granskning att Regionservice har en hög ambitionsnivå och arbetar mycket aktivt med att utveckla och förbättra sin verksamhet.

Formellt sett finns mer att göra för att skapa ett regelverk med tydliga och stabila utgångspunkter för den interna marknaden som bl.a. Regionservice verkar på. Avsaknad av det bidrar eventuellt till svårigheterna att etablera ett verkningfullt kundforum på förvaltningsnivå med hälso- och sjukvården. Att etablera ett sådant forum bör vara ett ansvar för både Hälso- och sjukvårdsförvaltningen och Regionservice.

I praktisk styrning tillämpas redan vissa delar som bör ingå i ett regelverk. Ytterst bör Regionstyrelsen se till att ett sammanhållet och heltäckande regelverk för den interna marknaden tas fram. Regionservice engagemang och kunskaper bör nyttjas för att snabbt få fram ett förslag.

Flera konkreta exempel framkommer i granskningen på förutsättningar som systematiskt styr Regionservice att bedriva en effektivare verksamhet. Vår bedömning är att detta är ett viktigt och ändamålsenligt inslag i regionens styrning av Regionservice.

Den formella styrning och uppföljning som sker av Regionservice i relation till mål och ekonomiska krav i budget, är systematisk och ger vid handen en god följsamhet till uppställda krav. Däremot krävs mer av styrning och uppföljning för att få en tydlig och komplett bild av om Regionservice lever upp till sitt och nämndens egentliga uppdrag – att utföra efterfrågad service effektivt med avseende på kvalitet och pris. I detta sammanhang får de ambitioner som förvaltningen har avseende processororientering, ses som mycket hoppningivande för framtiden. En fortsatt utveckling krävs dock i denna riktning för att komma dithän att en mer komplett kunskap skapas om hur väl förvaltningens olika processer fungerar.

Relativt lite resurser åtgår för avtalsadministration (både avseende själva avtalsförfarandet och kring transaktioner för att reglera tjänsteköp). De interna avtalen med hälso- och sjukvården bygger i varierande grad på en uttalad kunddialog idag och är därför ett utvecklingsområde. Det är också oklart om själva avtalsförfarandet med de verksamheter inom hälso- och sjukvården där ett sådant finns, ger tillräcklig utdelning i form av kundanpassning. Sannolikt finns i detta avseende relativt stor variation utifrån hur tydliga och aktuella avtalen är och hur väl den löpande dialogen fungerar med olika verksamheter.

Generellt sett kan relationerna mellan Regionservice och hälso- och sjukvården förbättras. Dock kan inte Regionservice ensam lastas för detta.

Regionservice har sett till att kundundersökningar finns, eller inom kort kommer att finnas, inom de flesta tjänsteområdena dock inte alla. Regionen bör överväga att ha ett kundråd

där frågor av övergripande slag kopplat till interna servicetjänster kan hanteras t.ex. då olika uppfattningar finns mellan servicegivare och interna kunder.

Enligt förvaltningscontrollern ska enhetliga priser användas för att ge samma priser för sjukvårdens servicetjänster oavsett ort i länet. Denna ambition är eventuellt relevant men tillämpas inte konsekvent eftersom priset för patientkost inte omfattas i praktiken. Principiella frågor av detta slag bör hanteras / regleras i den övergripande modellbeskrivningen - regelverket.

Vår uppfattning är att Regionservice genomför relevanta och rimligt noggranna självkostnadsberäkningar som grund för sina priser.

Det finns exempel på att standardiserade tjänstepaket erbjuds. Detta är i grunden rationellt. Samtidigt är avvägningen viktig så att verksamheter för vilka standardtjänsterna inte passar, kan erhålla anpassningar av utbudet. Avvägningen är svår och det finns skäl för Regionservice att vara lyhörda kring detta. Hälso- och sjukvården behöver möta den typ av viktiga initiativ avseende standardisering av städtjänster som återges i denna rapport.

Vår bedömning är att frågan om stordrift och hur nära till kunden som tjänster tillhandahålls, är ändamålsenligt hanterad när det gäller lokalvård och patientkost och att det kan finnas delar av fastighetsdriften där sjukvårdens processer kan vinna på en större närhet.

Det är positivt för Regionen att Regionservice kommer väl ut i de jämförelser som finns. Samtidigt räcker inte dessa uppföljningar för att skapa en tydlig bild idag av både kostnader och kvalitet i de tjänster som Regionservice tillhandahåller. Sannolikt skulle en mer systematisk sammanläggning av all tillgänglig data för respektive tjänst, redan idag ge en mer heltäckande bild av tjänsternas/processernas funktion. Den manuella delen av kostnaderna för fastighetsdrift tenderar att öka. Servicenämnden bör ha uppmärksamhet kring detta.

Regionservice har en uttalad ambition att utvecklas till en processororienterad verksamhet. Redan nu finns en långt driven systematik i att styra utifrån avvikelser, interna revisioner m.m. Nästa steg i detta bör handla om att sätta processerna och deras värdeskapande i centrum full ut. Detta innebär att ha processbeskrivningar som har som fokus att beskriva och säkra de arbetsmoment som är viktigast för att skapa värde för kunderna. Vid ledningens genomgång bör all tillgänglig information om huvudprocessernas funktion och resursåtgång sammanställas. Observera att detta inte hindrar att det (som nu) finns ett fokus på driftområden också. Tillspetsat kan detta innebära att fokus flyttas från att styra driftenheter utifrån avvikelser till att styra processer utifrån kunskap om hur bra de är på att leverera värde till kunder.

I det ledningssystem som Regionservice har finns instruktioner och rutiner för verksamhetens tjänsteområden. Det finns även uppföljning kopplat till detta men systematiken kan stärkas avseende den objektiva och faktabaserade kunskapen om i vilken grad rutiner används. Troligen är den viktigaste förbättringsåtgärden inom detta område att identifiera de (fåtal) tjänster eller situationer, där det ställs alldeles särskilda krav på följsamhet till rutiner. Det kan gälla områden där det aldrig får gå fel eftersom det skulle leda till att patientsäkerheten äventyras. För sådana områden kan t.ex. checklistor användas och regelmässig uppföljning ske som en del i ledningssystemet.

1.1 Övergripande revisionell bedömning

Befintlig uppföljning är inte tillräcklig för att objektivt sett avgöra hur effektivt servicetjänster i allmänhet tillhandahålls. Samtidigt tyder befintlig uppföljning på att Regionservice står sig väl i jämförelse inom de områden där jämförelser idag kan ske. Mot denna bakgrund är vår bedömning att servicenämndens och regionstyrelsens styrning delvis säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster med avseende på kostnadsnivå.

Vi bedömer att regionstyrelsens och servicenämndens styrning säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster för regionens verksamheter avseende samverkan med undantag för hälso- och sjukvården.

1.2 Rekommendationer

Mot bakgrund av genomförd granskning lämnas följande rekommendationer:

- Regionstyrelsen bör ta fram och fastställa ett regelverk kring ramar och regler för en intern marknad för servicetjänster i Region Dalarna. Som en del i detta kan övervägas att inrätta ett kundråd, alternativt utse någon inom regionstaben som har som uppgift att avgöra tvistefrågor mellan förvaltningar inom området servicetjänster.
- Regionstyrelsen bör ge Hälso- och sjukvårdsnämnden i uppdrag att tillsammans med Servicenämnden etablera ett kundforum mellan Hälso- och sjukvårdsförvaltningen och Regionservice.
- Servicenämnden bör tillse att Regionservice successivt får fram uppgifter om sina processer som ger en mer komplett bild av kärnprocessernas prestanda.
- Regionstyrelsen bör understryka kravet som redan finns i reglementet att utföra efterfrågad service effektivt med avseende på kvalitet och pris. Dagens styrning och uppföljning skapar inte klarhet om hur det går med detta.
- Regionstyrelsen behöver klargöra hur finansieringen ska ske av breddinförandet av Vårdnära service.
- Servicenämnden bör identifiera och säkra de tjänster eller situationer, där det ställs alldeles särskilda krav på följsamhet till rutiner för att inte äventyra patientsäkerheten.

2 Inledning/bakgrund

Regionens revisorer har beslutat att med konsultstöd genomföra en granskning av servicenämndens samverkan och kostnadsberäkningar för servicetjänster i Region Dalarna. Syftet med granskningen är att ge underlag för att kunna bedöma om servicenämndens, respektive regionstyrelsens, styrning och ledning säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster med särskilt avseende på kostnadsnivå och samverkan i organisationen.

2.1 Revisionsfrågor

Revisionsfrågor inklusive konsultens tillagda frågor:

1. Finns en relevant övergripande modell för spelregler på den interna marknaden för servicetjänster?
2. Beskriva tillämpade modeller för servicenämndens beräkning av kostnader för olika servicetjänster samt bedöma om dessa är ändamålsenliga (finns det t ex centralt utfärdade anvisningar/riktlinjer för hur kostnaden för servicetjänster ska beräknas?)
3. Är tillämpade modeller för kostnadsberäkningar transparenta samt kända och accepterad av köpande förvaltningar?
4. Finns det fungerande strukturer för samverkan, förhandling och överenskommelser e t c mellan servicenämnden (Regionservice) och köpande förvaltningar? Och är detta utformat för att minimera administrativ hantering?
5. Finns det en fungerande struktur och roller för att hantera frågeställningar där servicenämnden (Regionservice) och köpande förvaltningar inte är överens? Finns ett "oberoende" kundråd där regionledningsrepresentant (ej från Regionservice) är ordförande?
6. Finns det rutiner, standards e t c som säkerställer lägsta accepterad nivå för köp/leverans av tjänster som har betydelse för t ex patientsäkerhet (t ex miniminivåer för städtjänster) och vem beslutar i förekommande fall om dessa nivåer?
7. Säkerställer den tillämpade modellen för finansiering av servicenämndens verksamhet att rimliga effektivitetskrav e t c kan ställas på nämndens verksamhet? Hur tillämpas principerna om aktivt controlling på regionnivå?
8. Säkerställer servicenämnden att tillhandahållna tjänster utförs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt:
 - a. Görs t ex (oberoende) analyser av nämndens prissättning i förhållande till andra regioner och/eller privata aktörer? Hur står sig Regionservice tjänster i jämförelse med andra?
 - b. Finns det incitament för utveckling och förnyelse av tillhandahållna tjänster?
 - c. Säkerställs att kvaliteten på levererade tjänster uppfyller ställda krav, är t ex uppföljningen tillräcklig?
Finns en strategi kring stordrift och hur tillämpas den i så fall?

Revisionsfrågorna besvaras sist i rapporten, kapitel 5.

2.2 Avgränsning

Granskningen är avgränsad till den del av Regionservice Dalarnas verksamhet som sorterar under Servicenämnden. Trots det har även tjänsteområdet kost valts ut som ett av tre tjänsteområden där granskningen tagit del av självkostnadsberäkningar och prismodeller.

2.3 Projektorganisation/granskningsansvariga

Granskningen har utförts av Andreas Endrédi, projektledare och certifierad kommunal revisor. Rapporten har kvalitetsgranskats av Anders Haglund, seniorkonsult och certifierad kommunal revisor.

Samtliga intervjuade har erbjudits möjlighet att faktagranska rapporten.

2.4 Metod

En beskrivning över använd metod inklusive revisionskriterier återges i bilagorna 1 och 3.

3 Kort om Regionservice Dalarna

Regionservice Dalarna (i fortsättningen benämnd Regionservice) utför servicetjänster åt verksamheter i Region Dalarna i samverkan med regionens kommuner eller genom samarbete med externa aktörer. Det politiska ansvaret finns hos Servicenämnden och Kostnämnden i Region Dalarna. Denna granskning avser dock enbart Servicenämnden.

Visionen enligt verksamhetsplan 2020 - 2022 är: "Regionservice är väl integrerad i vårdens processer och nationellt ledande i att leverera servicetjänster".

Regionservice tjänster delas in enligt följande:



Verksamheten omsätter ca 380 mnkr årligen varav drygt hälften går till tjänster som ska stödja hälso- och sjukvården. Verksamheten har ca 500 medarbetare. Verksamheten är organiserad i en matrisorganisation med regionalt processägaransvar för de övergripande tjänsteområdena och linjeansvar (huvudsakligen geografiskt indelat) för driftsenheter. Se organisationsskiss i avsnitt 4.9.

3.1 Övergripande utredningar / utvecklingsarbeten

Vi återger här kort några utredningar och utvecklingsarbeten som berör granskningsområdet och som genomförts under senare tid.

3.1.1 Patienttransporter

År 2018 genomfördes en utredning avseende patienttransporter vid Falu Lasarett. Kartläggningen av patienttransporter påvisade möjligheten att utföra närmare $\frac{3}{4}$ av transporter med icke medicinsk personal. Utredningen var ett av underlagen för att gå vidare med VNS, Vårdnära service i Regionen.

3.1.2 VNS

VNS har testats i ett pilotprojekt vid kirurgkliniken i Falun. VNS definieras enligt följande:

"Vårdnära service, VNS, är en del av vårdprocessen och avser de arbetsuppgifter som utförs av personal med specifik servicekompetens och som inte kräver vårdkompetens.

VNS är ett helhetskoncept där arbetsuppgifterna bl.a. består av regelmässig städning, slut- och infektionsstädning, förrådshantering, måltidshantering samt patienttransporter av olika slag."

I den slutrapport som lämnats av pilotprojektet, summeras slutsatserna enligt följande:

- VNS bidrar till en ökad kvalitet och förbättrad arbetsmiljö i hälso- och sjukvården
- Frigör tid för direkt patientarbete, patientsäkerheten ökar
- Ökad kvalitet på utförandet av servicetjänster
- Förbättrad arbetssituation för chefer och medarbetare
- Rätt använd kompetens (RAK) inom Region Dalarna – attraktivare arbetsgivare
- Kompetensförsörjning – instegsjobb till vården, rekryteringsbefrämjande, på kort och lång sikt, till både vården och service
- Inte kostnadsneutralt

Beslut är nu taget om ett breddinförande av VNS. Beslutet innehåller ingen information om hur införandet ska finansieras.

3.1.3 Kostutredning

En kostutredning har genomförts under perioden augusti 2019 – mars 2020. Syftet har varit att utreda alternativ, fördjupa utredningsslutsatser från tidigare genomförd konsultrapport och ta fram förslag på den framtida kostförsörjningen, gällande patientmat på sjukhusen, i Region Dalarna med syfte att komplettera konsultrapporten. Arbetet har bedrivits i en tvärfunktionell grupp där bl.a. hälso- och sjukvården ingått.

Målet för utredningen har varit att genomföra en fördjupad analys samt arbeta fram ett konkret förslag om en framtida koncernövergripande kostförsörjningsorganisation, produktion och distribution.

Utredningen är genomförd och har redovisats i Servicenämnden som dock inte fattat beslut. Ärendet har hänskjutits för beslut till regionstyrelsen men inget datum är ännu bestämt för när ärendet ska tas upp där.

3.1.4 Materiel- och textilförsörjning

Regionservice har på regiondirektörens uppdrag genomfört en utredning för att säkerställa regionens materiel- och textilförsörjning. Utredningen som genomförts under 2020 presenterar följande slutsatser:

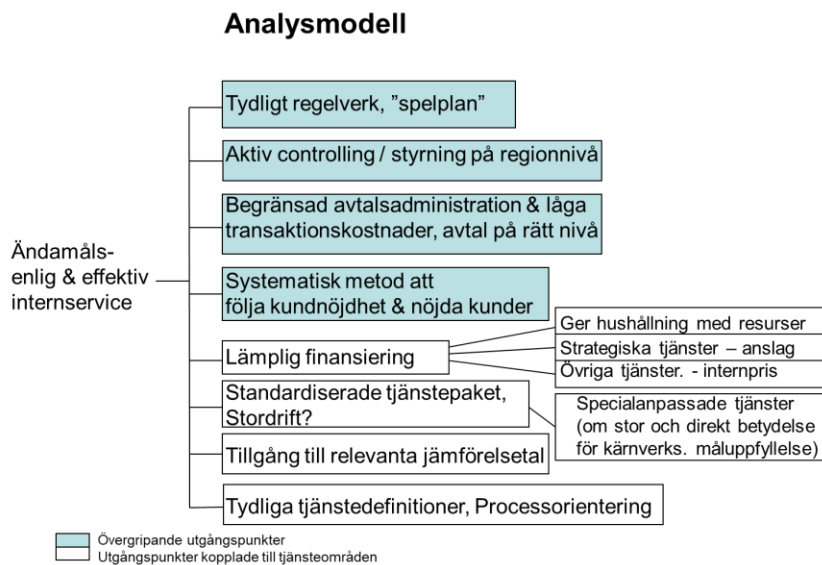
- Det är möjligt att säkerställa en enhetlig materiel- och textilförsörjningsprocess inom Region Dalarna. Genom att införa en standardiserad hanteringsmodell för materiel och textilier skulle den interna sårbarheten minska, vårdpersonalen avlastas och hygien förbättras.
- Regionservice skulle kunna ansvara för ett sådant uppdrag, beräkningar visar ett utökat personalbehov om ca 7,5 årsarbetare och en kostnad motsvarande ca 4,5 mnkr/år.
- För att möta sjukvårdens behov av en ökad robusthet avseende förbrukningsmateriel behöver området analyseras och utvärderas vidare, bland annat utifrån Region Dalarnas beredningsplan och tillsammans med andra regioner.

Förvaltningschefen för Regionservice föredrog rapporten för Hälso- och sjukvårdsnämnden i maj 2020. Enligt förvaltningschefen är det troligt att ändringar och beslut utifrån denna utredning kommer att integreras i beslut som nämnden ska fatta om VNS.

4 Resultat av granskningen

4.1 Övergripande utgångspunkter

I nedanstående bild illustreras översiktligt de utgångspunkter vi har beträffande en ändamålsenlig och effektiv internservice. Inledningsvis beskrivs övergripande utgångspunkter (skuggade boxar). Dessa berör hela "systemet" med tjänster på en intern marknad. I de nedre boxarna (ofärgade) tas de utgångspunkter upp som kan kopplas till enskilda tjänsteområden. De olika delarna bildar struktur för den granskning som genomförts. Varje box är i det följande ett eget avsnitt och respektive avsnitt inleds med en kort beskrivning av våra utgångspunkter vilka delvis utvecklas ytterligare i bilaga 3. Vi relaterar dagens situation i Region Dalarna till dessa utgångspunkter. Vi menar (vilket också närmare framgår av modellen nedan) att finansieringsfrågan långt ifrån på egen hand är avgörande för en effektiv internservice. Finansieringsfrågan är dessutom avhängig av och påverkar i sin tur andra delar som måste fungera för att få till en effektiv internservice.



4.2 Tydligt regelverk, "spelplan"

4.2.1 Utgångspunkter

För att klargöra hur den interna marknaden är tänkt att fungera behövs tydliga regler för den interna servicen. Här behöver klaras ut hur servicetjänster ska finansieras, både avseende budgetfördelningsprinciper och avseende eventuella former för anslag- / intäktfinansiering. Även övergripande principer bör läggas fast avseende prissättning, styrambitioner, hur kundorientering och effektiviseringsstryck säkras, avtals-/avropsförfarande, hantering av överskott hos serviceleverantören etc.

4.2.2 Iakttagelser

Enligt Servicenämndens reglemente ansvarar nämnden för Region Dalarnas serviceverksamhet, oavsett om denna sker i egen regi, i samverkan med annan huvudman eller genom upphandling.

Det åligger särskilt Servicenämnden att inom sitt ansvarsområde:

1. Ansvara för att efterfrågad service utförs effektivt med avseende på kvalitet och pris.
2. Ansvara för att Servicenämndens verksamheter är i överensstämmelse med kundernas efterfrågan och fullmäktiges beslut.

Av Regionstyrelsens reglemente framgår bl.a. att styrelsen ska utöva s.k. uppsikt över all verksamhet. Bl.a. följande preciseringar finns:

- Regionstyrelsen ska styra, utveckla och samordna förvaltningen av Region Dalarnas angelägenheter och utöva kontroll över övriga nämnders verksamhet.
- Styrelsen har planerings- och uppföljningsansvar för Region Dalarnas totala resursutnyttjande samt att olika verksamheter bedrivs effektivt och efter fastställda mål.

En s.k. förvaltningscontroller finns inom regionledningen. Denna funktion sorterar organisatoriskt under den centrala ekonomiavdelningen och är helt destinerad till arbete för Regionservice. Förvaltningscontrollern har som underlag till denna granskning lämnat en övergripande beskrivning av vilka slags avtalsrelationer som finns och vilken prissättning som i praktiken används.

En modell som mer generellt och heltäckande beskriver principer och regler för hur en effektiv intern marknad ska skapas finns således inte. Annat som kan anses existera genom praktisk tillämpning (se vidare avsnitt 4.3) och som skulle kunna vara en del i en sådan modell som framkommit i denna granskning är:

- Avkastningskrav på Regionservice verksamhet.
- En systematik och långsiktighet kring att konkurrensutsätta den egna verksamheten och att formulera kraven i upphandling för att driva på utveckling.
- Regionservice har också fått i uppdrag att utarbeta en finansieringsmodell som klargör principer för prissättning. En sådan finns således inte idag och förslaget är föremål för beslut inom kort i Regionfullmäktige.

4.2.3 Kommentarer

Utifrån den löpande styrningen kan vissa beståndsdelar i ett övergripande ramverk skönjas men det står klart att Regionen inte har en sammanställning och beskrivning i ett dokument med regionens ambitioner om hur den interna marknaden ska fungera och vilka regler som ska gälla. Ovan har således de områden beskrivits som kan anses finnas redan i praktisk tillämpning. Dessa behöver formuleras och bli delar i en sammanhållen beskrivning av regionens modell. Områden som utöver det bör tillföras (och sammanställas i ett dokument) är:

- Hur den interna avtalsprocessen ska se ut mellan Regionservice och förvaltningar som köper tjänster
 - På vilken organisatorisk nivå ska avtal/överenskommelser ingås?
 - I vilken grad ska standardiserade servicenivåer gälla (sannolikt olika för olika tjänster och kunder)?
 - I vilken grad ska tvärt om: långtgående säkerställande av enskild verksamhets behov säkerställas, t.ex. utifrån patientsäkerhetsaspekter?
 - Om Regionservice och köpande förvaltningar inte kommer överens, hur hanteras det? – ska det finnas ett "oberoende" kundråd?
- Hur uppföljning ska ske i relation till interna kunder.
- Hur Regionen som ägare av Regionservice, ska utvärdera verksamhetens effektivitet och utifrån detta ställa krav på utvecklings- och förbättringsarbete.

Svårigheterna att på strategisk nivå skapa ett stabilt kundforum mellan Regionservice och Hälso- och sjukvårdsförvaltningen (som beskrivs på annan plats i denna rapport) skulle bl.a. kunna förklaras av frånvaron av vissa av principerna ovan.

Som beskrivits i detta avsnitt har Region Dalarna i praktisk handling eller styrning hanterat vissa av de delar som bör beskrivas i ett regelverk. Hur den löpande styrningen verkar i dessa avseenden, beskrivs närmare i nästa kapitel.

4.3 Aktiv controlling och styrning på regionnivå

4.3.1 Utgångspunkter

På en extern marknad hålls kostnader och kvalitet på acceptabla nivåer genom att aktörer slås ut om de varaktigt har överkostnader eller kvalitetsbrister. Internmarknaden tenderar istället att "gömma" ineffektivitet. Frånvaron av marknadens utslagningsmekanism kan kompenseras av ett idogt controller- / styrningsarbete och/eller genom att arbeta med konkurrensutsättning. Härigenom kan säkerställas att Regionen använder sina resurser effektivt. Detta är skälet till att Regionen på övergripande nivå måste ägna sig åt denna övergripande styrning.

4.3.2 Iakttagelser

Från regionplanen för år 2020 finns följande uppdrag riktade till Servicenämnden:

- Utifrån fullmäktiges fastställda mål och ekonomiska ramar upprätta en verksamhetsplan och budget som anmäls till styrelsen senast 15 december 2019.
- Breddinföra Vårdnära service i samverkan med hälso- och sjukvården och andra berörda aktörer.
- Leverera god service med bra kvalitet och bidra till nytta och kostnadseffektivitet i hela koncernen.
- Arbeta med att optimera digitala beställarfunktioner.
- Systematiskt utvärdera, föreslå och ansvara för den mest effektiva driftsformen för servicetjänster inom Regionen.

Följande fokusområden gäller för 2020:

- Strukturerad dialog på förvaltningsövergripande nivå med Hälso- och sjukvården
- Utveckla en organisationskultur där medarbetarskapet präglas av delaktighet och laganda
- Utvecklad produktionsstyrning och måluppföljning

Servicenämnden har ett styrkort som följer den struktur med fem perspektiv / målområden som används i Regionen: Medborgare, Medarbetare och ledarskap, Hållbar utveckling, Ekonomi samt Digitalisering. Utöver det använder nämnden även ett sjätte: Produktion. I detta sjätte finns tio mått definierade. Av dessa kan tre anses direkt kopplade till värdet/nyttan för kärnverksamheten (resultatmått för kunden).

- Lokalvård – andel godkända städkontroller
- Tvätt – leveranssäkerhet
- Patienttransporter - leveranssäkerhet

Från intervjun med ordförande i regionstyrelsen framkommer att styrelsen årligen genomför hearing, budgetdialog och bokslutsdialog med varje nämnd. Styrelsen använder en given mall för sin genomgång / uppföljning av mål och ekonomi.

Enligt underlag från förvaltningscontroller från regionstaben och från genomförda intervjuer finns i övrigt följande inlag i styrningen av Regionservice i Region Dalarna:

- Regionservice har ett ekonomiskt avkastningskrav. För innevarande år uppgår det till 9,9 mnkr. Det är även uttalat att Regionservice ska leva upp till detta genom reduceringar på kostnadssidan, inte genom att höja priset på sina tjänster. Följande åtgärder vidtas för att säkerställa detta:
 - I samband med att förvaltningens budget (specificerad per kostnadsslag) beslutas i nämnd så redovisas också eventuella avsteg från de generella budgetdirektiven, samt vilka aktiviteter som vidtas för att uppnå eventuella besparingskrav och få en budget i balans.
 - Förvaltningens ekonomi, budgetavvikelser etc. följs upp månadsvis ända från första linjens chefsnivå till förvaltningsnivå där budgetavvikelser, analyser etc. sammanfattas i månads- tertial- och delårsrapporter samt i verksamhetsberättelsen. Detta sker via fastställd rutin och framtagna rapportmallar. Av rapporteringen ska framgå orsaker till eventuella budgetavvikelser och i samtliga rapporter ska en förklaring till eventuell avvikelse i kostnadsutveckling ges. Samtliga rapporter tas upp i Servicenämnden och lämnas sedan för vidare hantering inom Regionen. Förklaringar till eventuella ökade/minskade kostnader lämnas i de ekonomiska analyserna och där anges också om de motsvaras av en förändrad intäkt.
 - Utmaningen för Regionservice avseende den ekonomiska redovisningen och eventuella avvikelser är att verksamheten styrs av den interna efterfrågan. I 2019 års verksamhetsberättelse redovisas en avvikelse på kostnadssidan som i princip i sin helhet kan förklaras av att en annan förvaltning (Regionfastigheter) har beställt externa varor och tjänster via Regionservice. Det medför en negativ avvikelse på kostnadssidan med 5,5 mnkr men även en lika stor positiv avvikelse på intäktssidan, eftersom detta vidarefakturerats internt. Exempel som detta visar att det inte är tillräckligt att analysera endast kostnadssidan i resultaträkningen. I detta fall innebar således analysen att Regionservice lever upp till sitt avkastningskrav trots att kostnaderna har ökat.
- Centrala direktiv i budgeten gäller avseende uppräknings av interna priser. Historiskt sett har uppräknings ofta utgått ifrån LPIK¹, men de senaste 2-3 åren har uppräkningsarna varit lägre än så. Vid ett par tillfällen de senaste åren har specifika avsteg medgivits från centralt håll ifrån direktiven i Regionplanen. Exempelvis tilläts Regionservice att öka priset för patientmåltider något mer än regionplanens angivna uppräknings när förvaltningen fick i uppdrag att öka andelen ekologiska livsmedel till 45%. Dessa avsteg har då kommunicerats med och godkänts av regionens budgetchef samt ekonomidirektör.
- I syfte att driva effektivisering inom Regionservice verksamhet har verksamheten konkurrensutsatts och ska även fortsatt utsättas för konkurrens. Exempelvis är FM²-tjänster vid regionens vårdcentraler utlagda på entreprenad. Andra

¹ Landstingsprisindex

² FM står för facility management och innebär strategisk ledning och styrning av de resurser och tjänster som krävs för att en byggnad eller fastighet ska fungera effektivt.

upphandlingar har genomförts i syfte att konkurrensutsätta den egna verksamheten. I dessa fall har det hänt både att extern leverantör har tagit över verksamhet men även att beslut fattats att behålla verksamheten i egen regi. Ett exempel på det senare är konkurrensutsättningen av fastighetsdriften vid lasaretten i Avesta och Ludvika. I detta fall har Regionservice behållits som leverantör.

- Driftavtalet om fastighetsdrift som Regionservice har med Fastighetsförvaltningen innehåller ekonomiska incitament för Regionservice kopplat till energikostnader. Mer om driftavtalet i avsnitt 4.5.
- Jämförelser sker genom konkurrensutsättning och genom jämförelser/benchmarking – fler sådana exempel har framkommit granskningen. En mer samlad beskrivning av data för jämförelser återges i avsnitt 4.8.

Förvaltningen har under våren 2020 fått i uppdrag att ta fram ett förslag på en ny finansieringsmodell baserad på en partiell anslagsfinansiering. Regionservice har tillsammans med förvaltningscontrollern från regionstaben tagit fram ett förslag som övergripande beskriver förvaltningens syn på nuvarande finansieringsmodell, dess styrkor och svagheter samt ett förslag till en utvecklad modell. Underlaget beskriver bl.a. att dagens modell innebär köp- och sälj med priser baserade på självkostnader som innefattar både direkta och indirekta (OH) kostnader. Enligt underlaget saknas centrala direktiv för prissättning och dagens modell har bristande förtroende i Regionen. Fördelar med dagens modell uppges vara bl.a. korrelation mellan förbrukning och kostnad och kostnadsmedvetenhet hos kunden. Det nya förslaget innebär att OH-kostnaderna som i hög grad avser fasta kostnader ska vara anslagsfinansierade medan övriga delar ska finansieras via "köp- och sälj". Skälet är att minska effekterna av variationer i volymerna som inte påverkar de fasta kostnaderna. Slutligt beslut om förslaget och eventuell implementering fr o m årsskiftet 2021/2022, tas i Regionstyrelsen.

Regionservice följer den mall för verksamhetsuppföljning som används i Region Dalarna. Detta innebär bl.a. att regionövergripande mål, fokusområden samt nyckeltal ska redovisas och kommenteras.

Genomgående redovisas att gällande uppdrag och målnivåer har klarats i tämligen hög grad. Dock ges generellt sett ingen klarhet i hur väl verksamhetens kärnprocesser (dvs Lokalvård, Kost, VNS, Logistik och Fastighetsdrift) klarar att leverera acceptabla nivåer avseende kvalitet och kostnad. Visserligen finns två nyckeltal som kopplar till kvalitet för var sin kärnprocess (städ och tvätt) men dessa ger ingen samlad bild av processernas prestanda. Exempelvis saknas i verksamhetsberättelsen helt information om de interna kundernas uppfattning om kvalitet etc. på levererade tjänster. Regionservice genomför mätningar vartannat år. Eftersom mätningarna inte täcker samtliga tjänsteområden planeras en breddning av kundattitydundersökningarna.

I intervjuer beskrivs att det under en längre tid har upplevts som problematiskt att hitta bra mål och mått för att styra och följa upp verksamheten. Sedan ca ett halvår har en arbetsgrupp tillsatts för att åtgärda detta och utveckla ett systemstöd för uppföljning.

Hur den interna styrningen, kvalitetssäkringen och uppföljningen sker inom Regionservice, beskrivs i avsnitt 4.9.

4.3.3 Kommentarer

I praktisk styrning finns flera delar som tillsammans sätter ramar för Regionservice verksamhet.

Flera konkreta exempel framkommer i granskningen på förutsättningar som systematiskt styr Regionservice att bedriva en effektivare verksamhet. Vår bedömning är att detta är ett viktigt och ändamålsenligt inslag i regionens styrning av Regionservice.

Utifrån den styrning som sker via budget kan även konstateras att Regionservice i tämligen hög grad lever upp till budgetens krav. Trots det är det svårt att få en tydlig bild av hur väl Regionservice genom sina tjänster bidrar till en god verksamhet i Region Dalarna. Detta konstaterande behöver inte tolkas som att Regionservice inte bidrar till detta. Vi vill dock lyfta fram att tydligheten behöver öka kring detta t.ex. genom att systematiskt belysa prestandan i kärnprocesserna. Dagens uppföljning är inte tillräcklig för att klarlägga det.

4.4 Begränsad avtalsadministration & låga transaktionskostnader, avtal på rätt nivå

4.4.1 Utgångspunkter

Det är för alla parter viktigt att hålla administrationen kring den interna servicen så begränsad och effektiv som möjligt. Utarbetandet av avtal och däri ingående tjänstebeskrivningar är i hög grad en engångsuppgift. I en situation där inga eller endast sparsamma tjänstebeskrivningar finns är det självfallet förknippat med visst arbete att åstadkomma tydliga beskrivningar av tjänsterna. När detta väl är på plats handlar det däremot endast om att årligen revidera avtal / beskrivningar. En mer omfattande beskrivning om utgångspunkter finns i bilaga 3.

4.4.2 Iakttagelser

I intervjuer med bl.a. områdeschefer inom Regionservice och med kunder inom hälso- och sjukvården beskrivs att interna avtal finns i relativ hög grad på verksamhets- och enhetsnivå men inte fullt ut³. Detsamma gäller i vilken grad tjänstebeskrivningar med för verksamheten relevanta SLA⁴ ingår. Detta innebär att det i avtal med vissa, men inte med alla, finns krav på serviceleveransen utifrån t.ex. patientsäkerhetsaspekter. Det finns enligt intervjuerna även exempel där denna typ av preciseringar ingår men utan att en avstämning / överenskommelse finns med kunden.

Av Regionservices styrkort i verksamhetsplanen för 2020 framgår bl.a. att det ska finnas överenskomna SLA:n.

Driftsområdeschefer beskriver att det ofta finns någon slags avtal i botten med verksamheter inom hälso- och sjukvården men att det inte sker någon mer formaliserad utvärdering och dialog om avtalen och önskade förändringar inför nästa år. Vanligen utgår Regionservice ifrån tidigare avtal och tidigare volymer inför nästa år.

³ Vissa ramavtal gäller för samtliga verksamheter.

⁴ SLA står för service level agreement och innebär att servicenivån inom ett visst tjänsteområde tydligt definieras och överenskomms

Avseende Fastighetsförvaltningen och uppdraget om fastighetsdrift, finns ett omfattande avtal – Driftavtalet. Här regleras kraven kring ingående tjänster. Driftavtalet debiteras Fastighetsförvaltningen med ett fast belopp varje månad. Uppdrag som omfattas av driftavtalet avräknas löpande för att underlätta uppföljningen. Tjänster utanför driftavtalet interndeberas löpande respektive köpare utifrån avtalade timpriser i driftavtalet. För att kunden ska få en uppfattning om omfattningen kan en uppskattning av resurser ske som sedan stäms av mot verkligt utfall. Materialkostnaden är den faktiska, utifrån extern leverantörsfaktura.

Även för patientkost och för städtjänster finns tämligen nyanserade tjänstebeskrivningar. Dessa beskrivs ytterligare i avsnitt 4.6.

Generellt sker månadsvisa betalningar av närmare hälften av Regionservice omsättning inom Region Dalarna, ett slags abonnemang.

I intervjun med förvaltningscontrollern framkommer att avstämning av interna köp / försäljningar mellan regionens förvaltningar inte skett tidigare. För 2019 fanns vid årets ingång en stor avvikelse där hälso- och sjukvården planerade att köpa mindre service från Serviceförvaltningen än vad Serviceförvaltningen planerade sälja till hälso- och sjukvårdsförvaltningen. Införande av en avstämningsrutin planeras inför verksamhetsår 2021.

I syfte att begränsa kärnverksamhetens administration kring betalningen av servicetjänster sker interndebiteringar. Dessa sker genom automatkontering och utan krav på attestförfarande.

4.4.3 Kommentarer

Dagens modell innebär att relativt lite resurser åtgår för avtalsadministration. Detta gäller både avseende själva avtalsförfarandet och transaktioner. Intervjuerna med företrädare för hälso- och sjukvården bekräftar att de anser att administrationen kring transaktioner och löpande beställningar ligger på en rimlig nivå. Det som eventuellt är mer oklart är om själva avtalsförfarandet med verksamheter inom hälso- och sjukvården ger tillräcklig utdelning i form av kund Anpassning. Sannolikt finns i detta avseende relativt stor variation utifrån hur tydliga och aktuella avtalen är och hur väl den löpande dialogen fungerar med olika verksamheter.

4.5 Systematisk metod att följa kundnöjdhet & nöjda kunder

4.5.1 Utgångspunkter

När det gäller lyhördhet och kund Anpassning är vår erfarenhet från landstingssverige att det ofta råder en maktobalans mellan den interna serviceleverantören och kunderna. Skälet till detta kan vara dels att serviceleverantören i flera avseenden har ett kunskapsövertag avseende levererade tjänster dels att de interna serviceorganisationerna är tämligen stora i relation till enskilda kunder inom en region. Detta i kombination med frånvaron av "utslagningsmekanismen" kan få till följd att den interna serviceleverantören inte enbart har lyhördhet till kunden framför ögonen. För att motverka denna typ av oönskade effekter kan kunders uppfattning systematiskt följas samt ett oberoende kundråd inrättas.

4.5.2 Iakttagelser

Regionservice har en dokumenterad process kallad kundrelationsprocessen. Här framgår att kunders behov ska fångas upp och att möten ska hållas för att följa upp servicenivåer och effektmål. Ett av tre fokusområden i Regionservice verksamhetsplan för 2020 handlar om att få till en strukturerad dialog på förvaltningsnivå med hälso- och sjukvården.

Intervjuerna inom Regionservice ger vid handen att det ännu saknas ett övergripande kundforum med hälso- och sjukvården. Denna slags forum finns med övriga förvaltningar. Den relativt nytillträdde förvaltningschefen har lagt ner mycket kraft och energi på att etablera goda kanaler och skapa förutsättningar för ett sådant forum. Att hälso- och sjukvårdsdirektören nyligen lämnat sin tjänst innebär att delar av detta arbete behöver upprepas när en ny direktör är på plats.

Som ett ytterligare inslag i Regionservice uppdrag och ambition att skapa verkningsfulla forum för dialog med hälso- och sjukvården planerades också att efter sommaren 2020 genomföra lunchmöten mellan lokalt ansvariga inom Regionservice och chefer inom sjukhusen på olika nivå. Coronapandemin har dock inneburit att dessa möten har senarelagts.

Både Regionstyrelsens och Servicenämndens ordförande har även i sin kommunikation med regiondirektör påtalat behovet av att ett övergripande mötesforum mellan Regionservice och hälso- och sjukvården behöver etableras.

I övrigt har följande forum för dialog och uppföljning framkommit mellan Regionservice och interna kunder:

Med Fastighetsförvaltningen:

- Regionens ledningsgrupp – strategiska fastighetsfrågor.
- Styrgrupp drift – uppföljning av driftavtalet sker ca 4 ggr årligen. Fastighetsförvaltningen representeras av: förvaltningschef (ordförande), avtalschef, driftcontroller, en fastighetsförvaltare och en sekreterare. Från Regionservice deltar: förvaltningschef, processägare fastighetsdrift, områdesansvarig, förvaltningscontroller. En särskild årsuppföljning sker i detta forum årligen i februari/mars. Uppföljningen är per tjänsteområde och per driftområde.
- IT-styrgrupp.
- Månadsvisa driftmöten vid de större sjukhusen. Vid dessa möten deltar teknikförvaltare, driftschef, platschef fastighetsteknik och energicontroller.

Med hälso- och sjukvården:

- Områdeschefer deltar vid sjukhusens (inkl VC) verksamhetschefsmöten ca 3-4 gånger per år. Detta är dock inte ett forum som specifikt avser att diskutera servicetjänster.
- 1:a linjechefer inom regionservice olika tjänsteområden (processer) träffar vid behov vårdens avdelnings- / mottagningschefer och kostombud.

Kundundersökningar

Vartannat år genomförs av Regionservice och Regionfastigheter gemensamt en kundenkät om fastighetsdrift, lokalvård på allmänna ytor (entréer/trapphus etc.) och kundtjänst. Den riktas till ansvariga chefer i regionens förvaltningar. Enkäten genomförs av externt

upphandlat företag och resultatet avrapporteras i den gemensamma styrgruppen mellan Regionservice och Regionfastigheter.

Inom ramen för servicenätverket Best Service har det tagits fram ett gemensamt frågebatteri avseende sjukvårdsnära servicetjänster för 2020. Under 2020 kommer serviceområdena lokalvård, patientkost och patienttransporter vara föremål för kundenkäter. I Region Dalarna planeras enkäten genomföras i oktober. Målgruppen för enkäten är sjukvårdspersonal på lasarett, sjukhus och vårdcentraler. Sammantaget omfattar enkäten ca. 1 600 utskick.

Regionservice genomför idag inte kundenkäter inom exempelvis delar av inre logistik och bevakning. Här är ambitionen att istället fånga upp kundernas uppfattning i kunddialog mellan organisationernas linjechefer.

4.5.3 Kommentarer

Det framstår som att "kundrelationerna" med hälso- och sjukvården inte fullt lever upp till de krav som framgår i Regionservice kundrelationsprocess. Dock kan inte Regionservice ensam lastas för detta. Som redan nämnts finns fördelar med att tydligare lägga fast ett samlat ramverk för hur den interna servicen ska fungera. Detta är ytterst ett ansvar för regionnivån även om Regionservice kan bidra som förslagsställare.

Det finns ett uttalat uppdrag till Regionservice att få tillstånd en dialog på förvaltningsnivå med hälso- och sjukvården. Detta uppdrag bör även riktas till hälso- och sjukvården. Med tanke på dels att hälso- och sjukvårdsdirektör nyligen slutat dels coronapandemin, är det i skrivande stund inte helt förvånande att dialogen inte finns på plats än.

Vår bedömning är att Regionservice har sett till att kundundersökningar finns eller inom kort kommer att finnas inom de flesta tjänsteområdena dock inte alla.

Regionen bör överväga att ha ett kundråd där frågor av övergripande slag kopplat till interna servicetjänster kan hanteras tex då olika uppfattningar finns mellan servicegivare och interna kunder.

4.6 Lämplig finansiering, prismodell (anslag / internpris)

4.6.1 Utgångspunkter

De tjänster som Regionservice erbjuder i form av interna prestationer levereras i huvudsak till regionens kärnverksamheter. Syftet med tjänsterna är ytterst att de ska bidra till att stödja kärnverksamheten och därigenom bidra till att regionens resurser används på bästa sätt.

Frågan om hur dessa tjänster bör finansieras och tillhandahållas kan inte besvaras isolerat utan måste sättas in i sitt organisatoriska och styrmässiga sammanhang. Se vidare bilaga 3.

4.6.2 Iakttagelser övergripande

Regionservice omsättning är till ca. 90% regionintern. Omkring 200 mnkr (drygt 50% av omsättningen) avser avtal med fasta månadsbelopp, dvs förvaltningen har avtalat om vilken tjänst avtalet gäller, omfattningen av tjänsten osv. Dessa debiteringar löper på tills dess att någon av parterna vill säga upp avtalet/överenskommelsen alternativt omförhandla innehållet etc.

Resterande del av omsättningen avser s.k. "beställningsuppdrag", där kunden efter avrop blir debiterad utifrån levererad volym (antal timmar, antal portioner osv). Debiteringen görs utifrån prislistor som ligger i respektive verksamhetssystem.

Priser för alla befintliga avtal med fasta månadsbelopp och å-priser som debiteras vid avrop indexuppräknas varje årsskifte i enlighet med centralt angivna direktiv. Uppräkningen baseras på de direktiv som anges i regionplanen

Avtals- och å-priser som finns i respektive verksamhetssystem räknas inte om årligen. Efter att ett pris beräknats så sker inga justeringar utöver den generella uppräkningsvarje år.

Bortsett från några få undantag (kostverksamheten⁵) så tillämpas en enhetlig prissättning över länet trots att kostnadsnivån kan variera något mellan orterna. Anledningen är att vården ska betala samma pris för t.ex. en vaktmästartimme oavsett om den utförs i Falun eller i Säter.

Nya kalkyler och priser sätts endast i samband med att nya avtal tecknas. Nya avtal/överenskommelser tecknas några få gånger per år och avser oftast väldigt små uppdrag. Verksamheterna utgår då ifrån de befintliga prislistor som finns i respektive system. Vid mer omfattande avtal som avser större uppdrag, nya tjänster osv. ska en separat beräkning göras som utgår ifrån en självkostnads kalkyl där hänsyn ska tas till uppdragets andel av verksamhetens totala kostnads massa. För att få en rättvisande bild av den verkliga kostnaden för respektive verksamhet inom Regionservice, interndeberas tjänster även inom Regionservice. Alla fasta kostnader såsom t.ex. overhead, fördelas ut internt enligt en fördelningsnyckel baserad på omsättning och grundlön.

4.6.3 Iakttagelser Fastighetsdrift

Driftavtalet

Mellan Fastighetsförvaltningen och Regionservice finns sedan ca. år 2003 ett s.k. driftavtal upprättat för att reglera samarbetet avseende fastighetsdrift av de lokaler som förvaltas av Fastighetsförvaltningen. Den senaste revideringen av avtalet blev klar under 2019 och det nya driftavtalet gäller fr.o.m. 2020. Företrädarna för Fastighetsförvaltningen är nöjda med det nya driftavtalet och menar att det är tydligare och innehåller mer av skötselplaner och servicenivåer än tidigare. Driftavtalet om fastighetsdrift är en s.k. funktionsentreprenad vilket innebär att entreprenören (i detta fall Regionservice) åtar sig att upprätthålla funktionen i fastigheterna i olika avseenden som har definierats. I vilken omfattning och när underhåll och andra åtgärder sker, är således entreprenörens ansvar och värderas av uppdragsgivaren i relation till funktionen.

I avtalet framgår specifika funktionskrav på de tjänsteområden som omfattas:

- Fastighetsförvaltning
- Fastighetsteknik
- Utemiljö
- Städning

⁵ Anledningen till att prissättningen inte är enhetlig inom kosten beror dels på att i två fall så används extern leverantör och dels på att kunden/vården har efterfrågat olika produkter: kantin i Falun och Ludvika och bricka i Mora.

- Verksamhetsservice
- Säkerhet
- Kundtjänst

Särskilda krav har ställts upp i avtalet inom nio målområden. Exempel på dessa är: kundnöjdhet, kostnadseffektivitet, säkerhet/robusthet och teknisk status.

Enligt avtalet ska dels en kvalitetsplan finnas för att säkerställa dessa mål dels en genomgång ske av målen årligen i en särskild styrgrupp. Vid intervjuerna framkommer att en sådan kvalitetsplan ännu inte existerar. Genom att driftavtalet nyligen har slutits, har det inte heller ännu skett en sådan årlig genomgång av målen som ska ske i styrgruppen. Enligt förvaltningschefen för Regionsservice kommer en sådan att ske i samband med årsavslutet för år 2020.

Hur avgående och tillkommande objekt i fastighetsbeståndet ska regleras ansvarsmässigt och ekonomiskt, beskrivs också i driftavtalet.

Under rubriken Incitament beskrivs att Regionsservice har ekonomiska incitament att genom hushållning med värme och el reducera energikostnaderna i fastighetsbeståndet.

Avtalet förtecknar vilka delar som ersätts via fast ersättning och vilka tjänster som genom avrop ersätts med rörlig ersättning samt storleken på denna för respektive tjänst.

De intervjuade från fastighetsförvaltningen menar att uppföljningen liksom måluppfyllelsen har kommit klart längst när det gäller energimålen. Det finns i Region Dalarna ett stort engagemang och en långvarig tradition av att ligga väl framme avseende energieffektivitet.

Även om det finns fortsatta förbättringsmöjligheter uttrycker företrädarna för Fastighetsförvaltningen att mycket fungerar bra nu och att förbättringar skett under senare tid. De påtalar dock att kostnadsutvecklingen avseende den manuella delen av fastighetsdriften bör bevakas eftersom ersättningsnivån utökats markant under senare år. Företrädarna för Fastighetsförvaltningen menar att det funnits svårigheter att komma överens kring ersättningsnivån i denna del under ett par år och att Regionfastigheter menar tidigare ersättning inte varit tillräcklig. Prisökningar har skett mellan 2018-2019 och även mellan 2019-2020. Som framgår av 4.8.2 har Region Dalarna tappat i placering i denna del mellan 2018 och 2019 (från näst lägst till sjätte lägst kostnad). Regionfastigheter uppmärksammar i sin prognos för 2020 att kostnaderna för fastighetsdrift förväntas öka med ytterligare närmare 13%.

Om nya uppdrag tillkommer inom driftavtalet kan någon av två modeller användas, enligt följande:

- 1 Vid likartade uppdrag som redan finns prissätts det med motsvarande kr/m² som de tidigare uppdragen, i samråd med Regionfastigheter.
- 2 Vid nya uppdrag tillämpas normalt löpande räkning under en period för att sedan i samråd med Regionfastigheter fastställa en fast ersättning i kr/m².

Mer konkreta beskrivningar av kostnads- / priskalkyler hänvisas till nästa avsnitt om Lokalvård som är en del av de tjänster som ingår i Driftavtalet om fastighetsdrift.

4.6.4 Iakttagelser Lokalvård

De avtalsreglerade villkoren och kraven på städning ingår som en del i ovan beskrivna driftavtal för fastighetsdrift. Städinstruktioner och städfrekvens för de olika städtjänster som definieras i avtalet, hämtas från Pythagoras Publication Manager.

All prissättning och beräkning utförs i verksamhetssystemet Pythagoras. De tillämpade timpriserna (olika för olika städtjänster) bygger på en efterkalkyl. Den faktiska kostnaden (självkostnaden) för utförandet av en tjänst beräknas genom att kostnaden för tjänsten divideras med den nedlagda tiden för att utföra tjänsten. Härigenom erhålls ett timpris.

Den kalkyl som beskrivits ovan förnyas inte varje år. Den senaste gjordes inför år 2018. De senaste åren har istället det gamla timpriset räknats upp med den uppräknings som Regionen fastställt. En ny kalkyl planeras att tas fram för 2021.

Det innevarande årets timpriser ligger till grund för en specifikation per städobjekt. Ett exempel på en sådan specifikation från en vårdenhet framgår nedan:

Objekt:	Avd 88		Kostnadsställe		92331
			Frekvens		Tid/v
Lokaltyp	Rumsnr.	Kv.m	vecka	Avv,grad	mån-fre
WC	575	5,50	5	35	
WC	574	2,30	5	35	0,329
Undersökning	573	9,64	5	215	0,224
Undersökning	591	25,60	5	215	0,595
Undersökning	592	12,60	5	215	0,293
Undersökning	593	12,60	5	215	0,293
Konferensrum	594A	13,80	2	225	0,123
Konferensrum	594B	27,20	2	225	0,242
Patientrum	595	12,60	5	215	0,293
Patientrum	596	12,20	5	215	0,284

Regionservice lokalt ansvariga chefer går igenom med vårdansvarig hur städfrekvenserna ska vara per lokaltyp. Frekvenserna och avdelningens kostnadsställe läggs in i systemet Pythagoras för varje lokaltyp direkt genom att klicka i den ritning som finns i systemet över respektive (t.ex.) vårdenhet.

I systemet finns en matris med avverkningsgrader⁶ per lokaltyp och frekvens.

För respektive enhet tillhandahåller Regionservice i kontraktet en grafisk illustration över enhetens lokaler där städfrekvens för varje rum framgår.

⁶ Avverkningsgrad är ett vanligen använt produktivitetmått i städbranschen och anger hur många kvadratmeter som kan städas per timme i olika typer av lokaler.



4.6.5 Iakttagelser Kost & måltid

Patientmåltiderna tillagas, dels i egen regi, dels via köp från extern part. I de fall patientmåltiderna levereras från regionens egna kök interdebiteras vården månadsvis utifrån den faktiska volymen (Falun, Ludvika och Mora). I de fall måltiderna levereras från en extern part faktureras vården direkt av leverantören och ingen ekonomisk transaktion sker via Regionenservice, detta gäller för Avesta och Säter. Sammanställningen nedan har tillhandahållits från Regionenservice för att beskriva tillämpad modell per ort:

Patientmåltider – prissättningsmodell per ort

Ort	Serveringsmetod	Leverantör	Prissättningsmodell	Priser 2020: - Normalkost - Specialkost	I priset ingår	Kommentar
Avesta	Varm mat i kantin	Avesta kommun	Avtalat pris	- 76,50 - 81,00	Måltid exkl. bröd, smör och dryck levererad till vårdavdelning	Avtal med Avesta kommun där priset indexregleras årligen.
Falun	Varm mat i kantin	Regionens kök i Falun	Självkostnadspris	- 82,20 - 96,80	Måltid exkl. bröd, smör och dryck levererad till vårdavdelning	
Ludvika	Kyld mat i kantin	Regionens kök i Mora	Självkostnadspris med subvention för bl.a. transporter och drift av mottagningskök. Subventioneras av central förvaltning.	- 82,20 (140,05 före subvention) - 82,20 (140,05 före subvention)	Måltid exkl. bröd, smör och dryck levererad till vårdavdelning	Maten lagas och kyls i Mora och transporteras av regionen till Ludvika där den värms i regionens mottagningskök.
Mora	Kyld mat på bricka	Regionens kök i Mora	Självkostnadspris	- 111,60 - 131,60	Måltid exkl. bröd, smör och dryck levererad till vårdavdelning	
Säter	Varm mat i kantin	Skonbo AB	Avtalat pris	- 97,00 - 111,55	Måltid exkl. bröd, smör och dryck levererad till vårdavdelning	Upphandlad verksamhet där priset får omförhandlas enligt index efter första avtalsåret.

Priserna bygger på faktisk självkostnad och skillnader i t.ex. avskrivningskostnad och lokalhyra slår igenom. Det är detta, liksom olika förutsättningar att uppnå stordriftsfördelar, som främst förklarar prisskillnaden per portion för t.ex. normalkost mellan Falun och Mora. Prisskillnaden beror även på att på Mora lasarett har vården valt den dyrare leveransmetoden brickservering att jämföra med Falu lasarett som har s.k. kantinservering där vårdpersonal eller VNS-personal lägger mer tid på serveringen ute på avdelning. Självkostnadskalkylen och därmed priserna revideras årligen.

Beträffande kosttjänster finns möjligheter att göra specifika beställningar för att möta olika patienters behov av t.ex. extra energirik kost, särskild diet, kost fri från olika allergener etc.

4.6.6 Kommentarer finansiering, prismodell

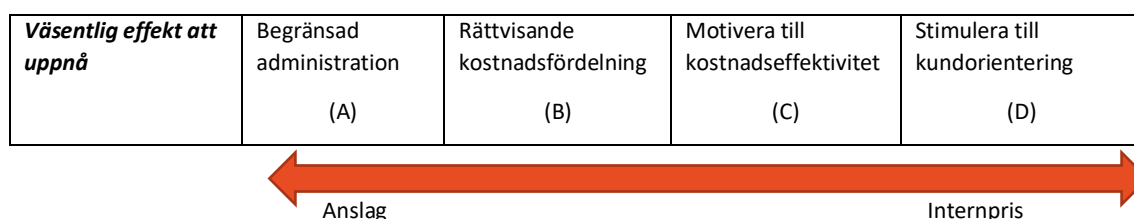
Enligt förvaltningscontrollern ska enhetliga priser användas för att ge samma priser för sjukvårdens servicetjänster oavsett ort i länet. Denna ambition är eventuellt relevant men tillämpas inte konsekvent eftersom priset för patientkost inte omfattas i praktiken.

Principiella frågor av detta slag bör hanteras / regleras i den övergripande modellbeskrivningen.

Generellt sett tillämpas i Regionen idag inte anslagsfinansiering för servicetjänster. Vår uppfattning är att Regionen värdesätter att få en rättvisande kostnadsfördelning samt en återhållande effekt på konsumtion av interna tjänster och att dessa tjänster är av karaktären icke-strategiska. Följaktligen är då enligt den referensram som används (se bilaga 3), lösningar som bygger på intäktsfinansiering lämpliga. Regionen bör anses ha en

modell som i huvudsak bygger på intäktsfinansiering även om den nya finansieringsmodellen införs.

Med koppling till nedanstående illustration är vår uppfattning utifrån genomförd granskning att Regionen strävar efter att nå effekterna C och D, utan att ge avkall på B:



Vår uppfattning är också att Regionens service genomför relevanta och rimligt noggranna självkostnadsberäkningar som grund för sina priser.

4.7 Standardiserade tjänstepaket. Stordrift?

4.7.1 Utgångspunkter

Utgångspunkten är att tjänsterna ska passa för regionens verksamheter. Tjänsterna ska ytterst bidra till kärnverksamheternas måluppfyllelse. Samtidigt är det uppenbart i ett koncernperspektiv att stora fördelar finns i gemensamma lösningar, där likhet i tjänsteutformningen minskar komplexiteten och därigenom kostnaden. Således måste en lämplig blandning skapas av å ena sidan standardisering – som ger skal fördelar, och å den andra sidan anpassade tjänster – som maximerar måluppfyllelse. Se vidare bilaga 3 för ytterligare utgångspunkter i denna del.

4.7.2 Iakttagelser

Vi återger här ett exempel på vad som framkommit i granskningen på detta tema.

Beträffande lokalvård togs från Regionens service får några år sedan ett initiativ för att basera städtjänster och överenskommelser om dessa på en standardiserad ansats, ett ramavtal. I botten finns därför ett upplägg där olika slags lokaler har givna inslag av städtjänster och städfrekvenser utifrån lokalens användningsområde. Processägaren för lokalvård beskriver i intervjun att Regionens service önskade dialog och avstämning med ledningen för hälso- och sjukvården i syfte att komma fram till ett ramavtal om detta. Företrädarna för Regionens service menar att intresset varit svårt kring denna fråga inom hälso- och sjukvårdsledningen och ett bekymmer har varit avsaknad av ett strategiskt forum mellan förvaltningarna. I praktiken finns standardiseringens idéer med och har fått praktiskt genomslag på vissa håll men inte överallt.

När det gäller stordrift och hur nära tjänster tillhandahålls kunderna så utgår vi ifrån följande hållpunkter:

Ju oftare en stödfunktion (tjänst) används i kärnverksamheten, ju snabbare den behövs (kort varsel) och ju enklare den är, desto närmare ska den vara. Ju mer sällan den används, ju dyrare den är och ju mer sällsynt kompetens som krävs, desto mer centralt kan den placeras. Grundprincipen bör dock generellt vara att placera stödfunktioner nära kärnverksamheten i syfte att säkerställa flexibilitet och förhindra att sjukvårdens flöden försämras. Som exempel bör kost och städning finnas nära kärnverksamheten.

Vi uppfattar att patientkost huvudsakligen (undantaget Ludvika) tillhandahålls / tillagas på samma ort som den levereras till, dvs med fokus på närhet. Detsamma gäller förstås även städning. Beträffande fastighetsdrift är situationen mer splittrad och det framkommer också i intervjuer med verksamhetschefer i hälso- och sjukvården vissa önskemål om bättre lokalkännedom i samband med felanmälan. Bakgrunden är sannolikt att kundtjänsterna som finns på varje lasarettsort ibland svarar i telefon åt varandra.

4.7.3 Kommentarer och slutsatser

Regionservice har definitivt exempel på att standardiserade tjänstepaket erbjuds. Detta är i grunden rationellt. Samtidigt är avvägningen viktig så att verksamheter för vilka standardtjänsterna inte passar, kan erhålla anpassningar av utbudet. Avvägningen är svår och det finns skäl för Regionservice att vara lyhörda kring detta. Hälso- och sjukvården behöver möta den typ av viktiga initiativ som exemplifieras här.

Vår bedömning är att frågan om stordrift och hur nära till kunden som tjänster tillhandahålls, är ändamålsenligt hanterad när det gäller lokalvård och patientkost och att det kan finnas delar av fastighetsdriften där sjukvårdens processer kan vinna på en större närhet.

4.8 Tillgång till relevanta jämförelsedata

4.8.1 Utgångspunkter

En självklar förutsättning för att kunna utöva en faktabaserad styrning av serviceverksamheter är att det finns relevanta jämförelsedata avseende både kostnader och kvalitet för olika tjänster. Behovet av en sådan övergripande styrning ges också av de inbyggda brister som existerar på en intern marknad.

4.8.2 Iakttagelser

Best Service är ett nätverk för landets regioner där samtliga serviceverksamheter ingår. Syftet med nätverket är att utbyta erfarenheter, göra jämförelser och driva utveckling.

Nätverket har publicerat en rapport (våren 2020) med nyckeltalsjämförelser. Dock ingår endast ett fåtal mått och flera av Regionservice kärnprocesser (och särskilt ingående tjänsteområden) saknar relevanta nyckeltal för jämförelser.

Regionernas medverkan i årets rapport har påverkats av Covid-19 och den extra belastning som det fört med sig. Följaktligen har något färre sjukhus rapporterat uppgifter än annars. För Region Dalarna finns redovisning för två sjukhus: Falun och Mora.

Följande kan noteras från rapporten:

- ✓ Båda sjukhusen har relativt låga kostnader per städad m² trots att kostnaden ökat något jämfört med rapporten 2019.
- ✓ I Falun är andelen godkända städinspektioner högre nu än i förra rapporten och är i årets rapport på 95% vilket motsvarar rikssnittet. I Mora är utfallet lägre: endast 89% av städinspektionerna blev godkända både i denna och den förra mätningen.
- ✓ Kostnaden per portion patientkost (lunch och middag) ligger på 77 kr för mediansjukhuset medan Falun har 76 kr och Mora ligger i det övre spannet: 99 kr per portion. Här bör observeras att det finns ett tydligt samband mellan kostnad och antal portioner där kostnaden per portion sjunker med fler portioner (= större sjukhus) Prisskillnaden beror även på att olika produktionsmetoder tillämpas.

- ✓ Ett nyckeltal avser mängden matsvinn. I Mora uppgår svinnet enligt senaste rapportering till 218 och i Falun till 139 gram per portion. Dalarnas sjukhus, och särskilt Mora ligger en bra bit ifrån mediansjukhusets 128 gram per portion. Båda sjukhusen har ökat sina matsvinn sedan föregående rapport. I intervju med driftsområdeschefen framkommer att undersökningen gjordes under en vecka då ett kylhaveri inträffade i Mora. Detta fick till följd att ovanligt mycket mat behövde kasseras just under mätveckan men detta speglar inte den normala nivån på matsvinn.
- ✓ Andelen ekologisk mat ligger för både Falun och Mora på 35%. Kan jämföras med mediansjukhusets 40%.
- ✓ Endast 16 sjukhus deltar i rapportering avseende patienttransporter. Av sjukhusen i Dalarna deltar Falun som har en kostnad på 150 kr per patienttransport vilket är högt jämfört med mediansjukhusets 101 kr. I Falun är dock leveranssäkerheten (patienttransport i tid) hög, 98%, när det gäller högprioriterade patienttransporter. Den höga kostnaden förklaras av Regionens nyligen startat upp denna verksamhet och ännu inte uppnått stordriftsfördelar.
- ✓ De deltagande sjukhusen i Dalarna hamnar i topp i det totalindex för hållbart medarbetarskap (HME) som mäts vid sjukhusen.

Regionfastigheter genomförde 2018 en kundundersökning bland regionens interna hyresgäster. Delar av det som undersöktes avser fastighetsdriften. Resultatet visade att framförallt det som kallas totalindex hade sjunkit men fortsatt hamnar resultatet i den bästa kvartilen. Områden som pekats ut som de som förklarar försämringen är dels skötsel&underhåll dels felanmälan. I intervjuer inom Regionens framförs att åtgärder har vidtagits för att förbättra återkopplingen till verksamheten vid felanmälan. Av intervjuerna med verksamhetschefer inom hälso- och sjukvården framgår dock att flera av dessa fortsatt anser att detta är ett förbättringsområde, se bilaga 2.

KOLADA – jämförelser avseende 2019

Regionens har låga kostnader jämfört med övriga regioner:

- Näst lägst kostnad för energiförbrukning för uppvärmning av lokaler/m²
- Näst lägst kostnad för elanvändning per m²
- Sjätte lägst kostnad för tillsyn, skötsel och felavhjälpan underhåll per m² BRA (bruksarea). År 2018 hade Regionens den näst lägsta kostnaden.

Futurelock

Inom fastighetsområdet finns ett nyckeltalssamarbete kallat Futurelock där Region Dalarna deltar som ett av sju regioner. En av uppgifterna som rapporteras är hur mycket planerat underhåll som sker i fastigheterna i relation till avhjälpan underhåll. Regionens kan för närvarande inte rapportera förebyggande underhållsåtgärder enligt den definition som används och kan ännu inte jämföra sig med övriga deltagare i detta avseende. Enligt förvaltningschefen pågår åtgärder för att rätta till detta. Processägaren för fastighetsdrift menar att det sannolikt vore bättre att ändra relationen mellan planerat och avhjälpan så att det blir något mer planerat underhåll.

Under perioden januari 2017 – början av september 2020 har ca. 18.500 av 19.700 planerade underhåll genomförts. Detta motsvarar ca 94%. Uppföljningen är hämtad från Regionens eget verksamhetssystem via processägaren för fastighetsdrift.

Som redan beskrivits ligger Region Dalarna mycket bra till avseende energiförbrukning i fastigheterna.

Kundenkäter inom Region Dalarna

Kundenkäter genomförs inom flera men inte alla områden. Vissa genomförs i regionens regi andra som en del av nätverkssamarbete kring nyckeltal. Detta har beskrivits närmare i avsnitt 4.5.2.

Tidigare kundenkäter visar att Regionservice som tjänsteleverantör är konkurrenskraftig i jämförelse med andra leverantörer.

4.8.3 Kommentarer

Regionservice deltar i relevanta nätverk för att erhålla data för jämförelser. Trots det räcker inte dessa underlag tillsammans med övriga nationella datasammanställningar för att skapa en tydlig bild idag av både kostnader och kvalitet i de tjänster som Regionservice tillhandahåller. Ett viktigt konstaterande är dock att Regionservice kommer väl ut i de jämförelser som går att göra. Detta gäller även området fastighetsdrift, den manuella delen, som innefattar tillsyn, skötsel och felavhjälpande underhåll. Det finns dock skäl att bevaka kostnadsutvecklingen inom detta område. Kostnaderna har stigit ganska mycket i relation till andra regioner mellan 2018 - 2019 och förväntas fortsätta stiga, se avsnitt 4.6.3.

Regionservice har även tillgång till andra data om sina tjänster, dvs data som inte idag är föremål för jämförelser mellan regioner. Sannolikt skulle en mer systematisk sammanläggning av all tillgänglig data för respektive process, ge en mer heltäckande bild av processernas funktion.

4.9 Tydliga tjänstedefinitioner, processorientering

4.9.1 Utgångspunkter

Interna tjänster behöver vara väldefinierade i flera avseenden. Först och främst gäller det vem tjänsten är till för. Det behöver således klargöras vem som är den interna kunden, vilken kärnprocess, ledningsprocess eller annan stödprocess som är beroende av den aktuella processen/tjänsten? Vad ska levereras till den? Här är det angeläget att definiera vilket värde/ vilken nytta som levereras, d.v.s. det är inte tillräckligt att t.ex. definiera leveransen som tjänst eller vara utan det behöver definieras vilket värde som tjänsten ska tillföra till kunden.

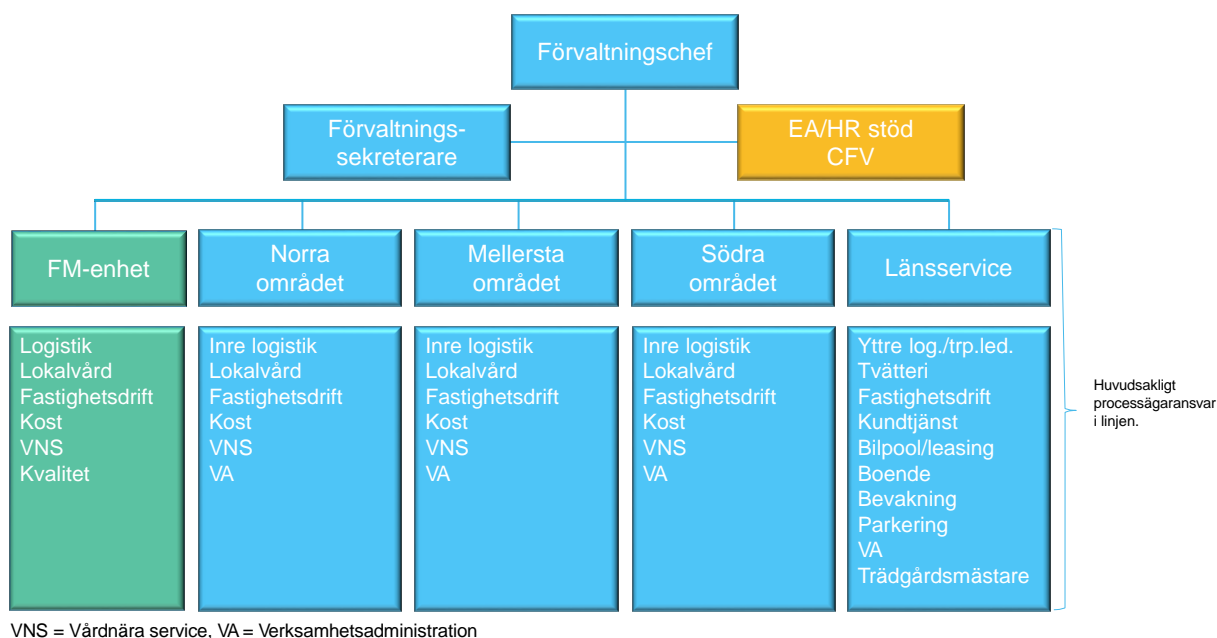
Det är lämpligt att utse ledare för de viktigaste tjänsterna / processerna, ledare vilka ansvarar för att de som arbetar med processen känner till gällande arbetssätt, vid behov uppdaterar en tjänste- / processbeskrivning, löpande bevakar att processen levererar avsett resultat till rimlig kostnad (prestanda) och löpande involverar berörda medarbetare i att utveckla och förbättra processen.

Sist i detta avsnitt beskrivs hur Regionservice arbetar med kvalitetssäkring av sina tjänsteleveranser inom områdena Fastighetsdrift och Lokalvård.

4.9.2 Iakttagelser ledningssystem och processorientering

Regionservice har en matrisorganisation där linjeansvaret följer en geografisk indelning och processägarskap är fördelat för ett antal processer. Processerna följer indelningen enligt

rutan under FM-enhet nedan, med undantag för det som kallas Kvalitet som istället är ett ansvar kallat förvaltningssamordnare och avser flera administrativa stödprocesser.



Förvaltningschefen är själv ansvarig för FM-enheten medan en linjeförman finns för var och en av de övriga fyra områdena.

I ovan illustration från Regionens service framgår att det huvudsakliga processägaransvaret inom Länservice, finns i linjen. Det närmare innehållet i de processer som beskrivs i FM-enheten är:

Processägare	Processägare	Processägare	Processägare	Processägare	Förvaltningssamordnare
Fastighetsdrift	Kost & måltid	Logistik	Lokalvård	Vårdnära Service	Kvalitet & Miljö
Energi El & ventilation Gas & brand VVS Hissar Yttre skötsel	Kostproduktion Patientmåltider Personalrestauranger Caféverksamhet Externa kostlösningar Konferensservice	Strategisk logistik Inre vaktmästeri Yttre transport Transportledning Avfall Flyttjänster	Regelmässig städning Storstäd Byggstäd Infektionsstäd ÖVA-städ Flyttstäd	Måltidshantering Patienttransporter Patientnära städning Materiel- & textil-försörjning Service i vårdprocessen	Kvalitetsarbete (ISO) IT - förvaltningsledare Internkontroll Informationssäkerhet Utredning och projekt Processledarstöd

Processägarskapet för processerna innebär enligt ett internt styrdokument följande:

- Systematisk utveckling av processen.
- Framtagande av nya och utveckling av befintliga rutiner och arbetssätt.
- För sin process föreslå åtgärder för att minska miljöpåverkan från de delprocesser, rutiner och arbetssätt som ingår i processen.
- Vara rådgivande gentemot linjeansvariga.
- Koordinera så att man inom processägarskapet arbetar lika inom RsD.
- Samordna behov av utbildningsinsatser.
- Vara controller för processen.
- Omvärldsbevakning för processen.
- Kontaktperson gentemot in- och omvärldsintressenter för området (nätverk, kund- och myndighetskontakter).

- Föredragande i ledningsgruppen vid behov.
- Bistå linjen med uppföljning av avtal.
- Bistå linjen med upphandling av underleverantörer.
- Utföra processspecifika arbetsuppgifter.
- Vid behov delta vid övergripande avtalsmöten.

Motsvarande beskrivning finns även för linjeansvaret, nedan beskrivs ansvaret för Verksamhetschef i produktionen:

- är direkt underställd förvaltningschef och ingår i dennes ledningsgrupp.
- leder och samordnar sitt område inom ramen för sitt uppdrag.
- leder sitt områdes ledningsgrupp.
- tar upp frågor av principiell betydelse eller större vikt i ledningsgrupp och föreslår åtgärder rörande:
 - Mål och strategi.
 - Långsiktig planering och utveckling av verksamheten.
 - Kvalitets- och miljöfrågor.
- håller löpande kontakt med större kunder och leverantörer samt tar initiativ till upphandlingar enligt LOU.
- övervakar och stödjer verksamheten inom olika arbetsområden och tar initiativ till utveckling och rationalisering.
- beslutar om utbildning av personal.
- ansvarar för att utse områdets interna kvalitets- och miljörevisorer.
- ansvarar för att samverkansgrupp inom respektive område organiseras
- ansvarar för uppföljning av områdets resultat.
- informerar regelbundet i ledningsgrupp om planer, åtgärder, resultat och händelser av vikt.
- kontrollerar lagefterlevnad.

Det finns nätverk kopplade till var och en av huvudprocesserna. De består av processägaren och de 1:a-linjechefer som har ansvar för verksamheten lokalt med knytning till processen. I dessa möten, som sker ca. en gång per månad, ska verksamheten följas upp liksom initiativ tas till förbättringar.

Det finns även ett forum kallat styrgrupp processledning där linje- och processansvariga möts för att hantera eventuella oklarheter i detta gränssnitt.

Inom varje driftsenhet genomförs två gånger årligen ett forum kallat ledningens genomgång. Vid dessa möten utvärderas den egna verksamheten. Exempel på underlag som sammanställs inför detta möte är avvikelser, genomförda åtgärder med anledning av tidigare avvikelser och genomförda internrevisioner.

Internrevisioner genomförs inom regionservice av både driftenheter och huvudprocesser. De genomförs av internrevisorer vilka utses bland medarbetare inom förvaltningen. I verksamhetsplanen finns ett mål om hur många internrevisioner som ska ske per år (ca 10). En internrevision innebär att en eller flera internrevisorer tillsammans med företrädare för aktuell verksamhet går igenom rutiner och processer utifrån en given frågemall. Tidigare avvikelser och förbättringsförslag följs upp. Det som framkommer dokumenteras.

Regionservice har en dokumenterad beskrivning över det som kallas "kvalitetsprocessen". En del i denna är att en gång årligen genomföra s.k. Ledningens genomgång. Vid detta tillfälle träffas områdesledningarna och Regionservice ledningsgrupp med processägare. Regionservice har även en beskrivning av det som kallas kundrelationsprocessen.

Enligt förvaltningens beskrivning sker i forumet ledningens genomgång en systematisk genomgång och utvärdering av verksamheten. Ledningens genomgång på driftsnivå dokumenteras och bildar underlag till ledningens genomgång på förvaltningsnivå.

Denna slags möten på förvaltningsnivå genomförs två gånger årligen och sker utifrån en förutbestämd dagordning. Dagordningen innehåller 16 punkter med ett flertal underpunkter. Exempelvis ingår: Uppföljning av tidigare åtgärder, Vad som uppkommit vid revisioner, Avvikelse och förbättringsförslag inklusive beslut om åtgärder, Processer, Uppföljning av mål, etc. Det kan konstateras av protokoll att det sker en systematisk genomgång av avvikelser och förbättringsåtgärder, måluppföljning m.m. Det framgår också att agendapunkterna om Processer primärt tillämpas utifrån respektive driftområde. När det gäller det övergripande perspektivet beskrivs att utvecklingsarbete pågår men inga kommentarer eller beskrivningar sker direkt i relation till de fem verkliga huvudprocesserna: Logistik, Lokalvård, Fastighetsdrift, Kost&Måltid samt VNS. Kopplat till detta kan också konstateras att Regionservice har vissa processer kartlagda. Det gäller den ovan nämnda kvalitetsprocessen som närmast får anses vara verksamhetens ledningsprocess och även kundrelationsprocessen. Dessutom finns stödprocesser beskrivna – Budgetprocess och HR-process. Även verksamhetens fem kärn- eller huvudprocesser finns beskrivna. Generellt sett saknas dock ett uttalat fokus och överenskomna definitioner av vilka centrala kundvärden som ska skapas med varje process. För samtliga processer finns processägare utsedda.

Vid ledningens genomgång avhandlas utan tvekan frågor som har betydelse för processerna men genomgången och mötesstrukturen följer huvudsakligen avvikelser, förbättringsområden etc. kopplat till respektive driftsområde. Det är alltså inte processernas prestanda som ställs i centrum i ledningens genomgång.

Som redan beskrivits i avsnittet om tillgång på data för jämförelser så varierar tillgången på data mellan processerna och det är svårt att få en samlad bild idag av processernas prestanda. Processorienteringen är tämligen ny, den påbörjades 2018. Som en av driftsnivåcheferna uttryckte det: "Vi får svar på frågan: vad behöver vi rätta till i våra processer, men saknar svar på frågan hur bra är våra processer".

Certifiering och externrevision av ledningssystem

Regionservice är certifierat för sina ledningssystem både avseende kvalitet (ISO 9001:2015) och miljö (ISO 14001:2015) och har således ett ledningssystem (även benämnt regionservice verksamhetssystem) vars syfte är att ge en klar bild av hur verksamheten fullföljer sitt uppdrag.

Den senaste externrevisionen av ledningssystemen genomfördes i november 2019. Intertek AB bedömde då att Regionservice når en mognadsgrad 3-4 på en femgradig skala i de sex övergripande aspekter som bedöms:

Ledningen	4
Internrevisioner	3

Korrigerande åtgärder	3
Ständiga förbättringar	3
Verksamhetsstyrning	3
Resurser	4

Betyget 3 står för "uppfyller syftet" och 4 står för "Moget".

Externrevisionen går inte in på om väsentliga processer är kartlagda och inte heller på vilken datatillgång Regionservice har kopplat till sina processer. Inget tas heller upp om Regionservice kunskaper om eller den faktiska prestandan i kärnprocesser.

4.9.3 Iakttagelser kvalitetssäkring

Basen i kvalitetssäkringsarbetet är de rutiner och arbetsinstruktioner som finns för regionservice verksamheter. Uppföljningen av att rutiner och instruktioner är kända och att de tillämpas sker främst genom avvikelserapportering. Ett annat sätt är även att vid arbetsplatsträffar diskutera om rutiner är kända bland medarbetarna och i vilken grad de tillämpas i det praktiska arbetet. Detta senare arbetssätt framstår utifrån intervjuer med driftenhetschefer (verksamhetschefer) inom Regionservice användas men samtidigt kunna systematiseras ytterligare.

Risanalyser används inom verksamheten men inte explicit för att identifiera områden där det är viktigt att säkra att rutiner alltid används, tex för att säkra att patientsäkerheten upprätthålls.

Kvalitetssäkring inom fastighetsdrift

Utifrån driftavtalet utarbetas s.k. skötselplaner för alla fastigheter. Dessa är under utveckling och arbete pågår för att göra dessa kompletta. Skötselplanerna registreras i Regionservice ärendehanteringssystem och blir därigenom ett systemstöd för att hålla ordning på planerade arbeten. Alla planerade arbeten följs upp vid driftmöten och i månadens driftrapport tillsammans med Regionfastigheter. Planerade men ej utförda arbeten redovisas. Ofta är orsaken till att planerade arbeten inte genomförs att det pågår projekt eller ombyggnationer.

Det sker idag ingen mätning av inställelsetider i samband med felanmälan. Arbeten kopplade till felanmälan anses avhjälpna när de redovisats som avslutade. Regionservice beskriver att kunden själv väljer om den vill få uppföljning på arbetet eller inte i samband med att de gör en felanmälan. Väljer de att få en uppföljning ska de få meddelande om när arbetet påbörjas, om arbetet pausats i väntan på reservdelar, och när arbetet är slutfört och klart.

Som beskrivits på annan plats i denna rapport önskar vissa kunder, trots Regionservice ambition kring hur felanmälan ska fungera, mer information om när åtgärder kommer att vidtas liksom när de är genomförda.

Regionservice mäter inte störningar/stopp i kärnverksamheten till följd av oplanerade störningar i fastighetsdriften. Däremot följs händelser upp av Regionservice tillsammans med Regionfastigheter i något av följande forum beroende av vad det har varit för typ av störning: Elkommittén, Gaskommittén eller Brandkommittén.

Kvalitetssäkring inom lokalvård

I grunden finns en städinstruktion för olika lokaler som bygger på riktlinjer och rutiner framtagna av Vårdhygien inom Region Dalarna. För lokaler som används för hälso- och sjukvårdsverksamhet finns regler avseende städfrekvens, rutiner, instruktioner gällande regelmässig städning samt slutstädningar efter smittor m.m.

Vid arbetsplatsträffar diskuteras i vilken grad gällande regler och instruktioner följs. Dessutom genomförs internrevisioner för att följa upp att givna rutiner är kända och att de tillämpas.

Två gånger årligen genomförs städkontroller inom olika lokaltyper vilka är överenskomna inom ramen för den samverkan mellan regioner som sker under namnet Best Service. Ett slumpmässigt urval sker av lokaler att kontrollera. Urvalen sker enligt processägaren för lokalvård så nära in på kontrollen, att berörda inte i förväg känner till vilka lokaler som ska kontrolleras. Själva kontrollens utformning och innehåll utifrån de gemensamt framtagna städinstruktioner och rutiner som framarbetats mellan Vårdhygien och Lokalvården inom Regionservice. Vart annat år genomförs en hygienutbildning för all lokalvårdspersonal genom Vårdhygien. Regionservice lokalvårdare får även utbildningen i standarden Projekt yrkesbevis lokalvård (PRYL).

4.9.4 Kommentarer

Processorientering – Regionservice ledningssystem

Denna granskning har inte primärt en ingående analys av Regionservice processorientering i fokus. Uppdraget kan i princip slutföras med att konstatera att Regionservice i jämförelse med många andra verksamheter har en uttalad systematik i sin styrning och uppföljning och att verksamheten huvudsakligen lever upp till de mål och ekonomiska krav som riktas till den från Region Dalarna. Regionservice har på kort tid tagit viktiga steg mot en processorienterad verksamhet. Detta är intressant och hoppningivande för framtiden och några konstateranden och tankar om det fortsatta arbetet lämnas därför också.

Regionservice har identifierat väsentliga processer i sin verksamhet. I forumet ledningens genomgång sker en systematisk och omfattande genomgång av verksamheten vilken i huvudsak utgår ifrån information om avvikelser, förbättringsförslag, revisioner m.m. kopplat till den organisationsstruktur (driftenheter) som funnits sedan länge. Tveklöst fångar Regionservice upp viktiga förbättringsområden och vidtar utifrån detta systematiskt åtgärder. I detta avseende har Regionservice kommit långt.

Nästa steg i utvecklingen bör dock handla om att sätta processerna i centrum full ut. Detta innebär att ta fram en processkarta som visar hur processerna beror av och stödjer varandra. Det handlar också om att identifiera vilket värde som varje huvudprocess ska skapa för kunder. Här behöver självklart kunderna och inte minst hälso- och sjukvården på övergripande nivå, involveras för att säkert hamna rätt. Huvudprocesserna, som redan har utsedda ägare, behöver kartläggas med utgångspunkt i att leverera dessa värden. Vid ledningens genomgång bör fokus förskjutas mot att sammanställa information om huvudprocesserna. Observera att detta inte hindrar att det fortsatt finns ett fokus på driftområden också: Hur fungerar logistikprocessen i Falun, Mora etc. – kan sammantaget ge en god bild av logistikprocessen i länet. Tillspetsat kan detta innebära att fokus flyttas

från att styra driftenheter utifrån avvikelser till att styra processer utifrån kunskap om hur bra de är på att leverera värde till kunder.

Kvalitetssäkring

Regionservice har som en del i sitt ledningssystem, instruktioner och rutiner för sina tjänsteområden. Även uppföljning sker kring detta men systematiken kan stärkas avseende den objektiva och faktabaserade kunskapen om i vilken grad rutiner används. Troligen är den viktigaste förbättringsåtgärden inom detta område att identifiera de (fåtal) tjänster eller situationer, där det ställs alldeles särskilda krav på följsamhet till rutiner. Det kan gälla områden där det aldrig får gå fel eftersom det skulle leda till att patientsäkerheten äventyras. För sådana områden kan t.ex. checklistor användas och regelmässig uppföljning ske.

5 Svar på revisionsfrågor

Övergripande fråga/syfte är att ge underlag för att bedöma om servicenämndens, respektive regionstyrelsens, styrning och ledning säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster med särskilt avseende på kostnadsnivå och samverkan i organisationen.

Detta besvaras sist då svaret i hög grad bygger på nedanstående revisionsfrågor vilka besvaras inledningsvis i det följande:

Revisionsfrågor:

- ***Finns en relevant övergripande modell för spelregler på den interna marknaden för servicetjänster?***
Nej en sådan saknas i meningen att den är sammanställd i ett sammanhang eller ett dokument. Däremot finns flera komponenter i en sådan modell som delar i den praktiska styrningen.
När ett sammanhållet dokument tas fram bör även t.ex. följande områden tas med:
 - Hur den interna avtalsprocessen ska se ut mellan Regionservice och förvaltningar som köper tjänster.
 - Hur uppföljning ska ske i relation till interna kunder.
 - Hur Region Dalarna (ytterst Regionstyrelsen) som ägare av Regionservice, ska utvärdera verksamhetens effektivitet och utifrån detta ställa krav på utvecklings- och förbättringsarbete.
- ***Beskriva tillämpade modeller för servicenämndens beräkning av kostnader för olika servicetjänster samt bedöma om dessa är ändamålsenliga (finns det t ex centralt utfärdade anvisningar/riktlinjer för hur kostnaden för servicetjänster ska beräknas?)***
Använda modeller beskrivs i avsnitt 4.6. Modellerna bygger på självkostnadsberäkningar vilka bedöms relevanta men är inte framtagna utifrån ett definierat regelverk från Regionen. Vår uppfattning är också att Regionservice genomför relevanta och rimligt noggranna självkostnadsberäkningar som grund för sina priser. Ett förslag finns på en ny finansierings- och prissättningsmodell där overheadkostnader inte är en del i priset utan istället anslagsfinansieras.

- **Är tillämpade modeller för kostnadsberäkningar transparenta samt kända och accepterad av köpande förvaltningar?**

Modellerna får anses transparenta i meningen att bakomliggande principer är beskrivna i de underlag som finns och som granskningen tagit del av. Av genomförda intervjuer framkommer att inte många känner till principer eller kalkyler bakom priserna. Det är inte heller självklart att det är relevant att lägga tid på detta för t.ex. verksamhetschefer eller 1:a-linjechefer i hälso- och sjukvården. Svaren ger även vid handen att underlagen finns att ta del av för den som önskar. Nuvarande modell för kostnadsberäkningar har inte varit föremål för remiss eller dialog med köparna och kan således inte anses vara aktivt accepterad.

- **Finns det fungerande strukturer för samverkan, förhandling och överenskommelser e t c mellan servicenämnden (Regionservice) och köpande förvaltningar? Och är detta utformat för att minimera administrativ hantering?**

Det finns välfungerande strukturer för samverkan generellt sett. Undantaget är samverkan med hälso- och sjukvården där det saknas forum på strategisk nivå och i varierande grad finns sådana forum längre ut i organisationen. Regionservice agerar på olika sätt för att etablera forum även här men bl.a. en stor omsättning på ledande poster inom hälso- och sjukvården samt följderna av coronapandemin har hittills inneburit att ett sådant forum fortfarande inte finns. På operativ nivå inom hälso- och sjukvården finns regelbundna kontakter (Verksamhetschefsmöten på respektive sjukhus) men fokus är här inte primärt på den interna servicen. Samverkan med Fastighetsförvaltningen har utvecklats och här finns nu stabila forum för planering, uppföljning och utvärdering.

Vår bedömning att relativt lite resurser åtgår för avtalsadministration. Detta gäller både avseende själva avtalsförfarandet och transaktioner. Intervjuerna med företrädare för hälso- och sjukvården bekräftar att de anser att administrationen kring transaktioner och löpande beställningar ligger på en rimlig nivå. Det som eventuellt är mer oklart är om själva avtalsförfarandet med verksamheter inom hälso- och sjukvården ger tillräcklig utdelning i form av kund Anpassning och kundnytta. Sannolikt finns i detta avseende relativt stor variation utifrån hur tydliga och aktuella avtal som finns och hur väl den löpande dialogen fungerar med olika verksamheter.

- **Finns det en fungerande struktur och roller för att hantera frågeställningar där servicenämnden (Regionservice) och köpande förvaltningar inte är överens? Finns ett "oberoende" kundråd där regionledningsrepresentant (ej från Regionservice) är ordförande?**

Delvis. Det finns inget oberoende kundråd. Exempel har dock framkommit på att den förre ekonomidirektören hade en roll i att lösa upp vissa delar där Regionfastigheter och Regionservice hade olika uppfattningar. Många praktiska frågor kommer dock till en lösning i befintliga forum. I relation till Fastighetsförvaltningen har förbättringar kring detta skett under senare tid.

- **Finns det rutiner, standards e t c som säkerställer lägsta accepterad nivå för köp/leverans av tjänster som har betydelse för t ex patientsäkerhet (t ex**

minimnivåer för städtjänster) och vem beslutar i förekommande fall om dessa nivåer?

Ja, exempel på detta finns och då främst utifrån det initiativ som Regionservice tagit avseende standardisering av städtjänster. Bekymret i detta fall har varit att inga formella beslut har fattats om att införa detta. Se vidare avsnitt 4.7.2.

Generellt sett är vår bedömning att Regionservice kan komma längre i sin systematik kring att identifiera områden där särskilda sårbarhetsinsatser bör vidtas för att inte äventyra patientsäkerheten.

- ***Säkerställer den tillämpade modellen för finansiering av servicenämndens verksamhet att rimliga effektivitetskrav e t c kan ställas på nämndens verksamhet? Hur tillämpas principerna om aktivt controlling på regionnivå?***

Modellen innebär att Servicenämnden vid flera tillfällen inte erhållit samma uppräkningskostnader som övrig verksamhet i Regionen. Detta innebär ett krav på effektivisering. Regionservice har även ett avkastningskrav (ca 10 mnkr för 2020) Detta innebär att Regionservice ska skapa ett sådant överskott genom reduceringar på kostnadssidan. Det är med andra ord inte tillåtet för Regionservice att höja priserna för att klara avkastningskravet. Det finns även uttalade krav på att Regionservice ska konkurransutsätta sin verksamhet och flera exempel framkommer på att detta också sker. Driftavtalet innehåller ett tydligt ekonomiskt incitament för Regionservice att effektivisera energianvändningen. Exempel framkommer även på att jämförelser med andra har inneburit förbättringar i Regionservice verksamhet. Vi bedömer utifrån detta att den tillämpade modellen säkerställer att rimliga effektiviseringskrav ställs på Regionservice verksamhet.

En aktiv controlling sker i meningen att Regionservice verksamhet tydligt och systematiskt följs upp utifrån mål och ekonomiska krav i budget. Däremot sker ingen samlad värdering av Regionservice verksamhet i relation till de mer övergripande ambitionerna med verksamheten. Enligt reglementet ska Servicenämnden ansvara för att efterfrågad service utförs effektivt med avseende på kvalitet och pris. I verksamhetsplanen finns uppdrag med likande innehåll. I relation till dessa uppdrag saknas idag en uppföljning. Genom att tydligare fokusera på kärnprocesserna och deras prestanda i uppföljningen, kan ökad klarhet om detta uppnås.

- ***Säkerställer servicenämnden att tillhandahållna tjänster utförs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt:***
 - a. *Görs t ex (oberoende) analyser av nämndens prissättning i förhållande till andra regioner och/eller privata aktörer? Hur står sig Regionservice tjänster i jämförelse med andra?*

Ja, Regionservice deltar i relevanta nätverk och är aktiva med jämförelser. Tillgängliga data tyder på att Regionservice står sig väl i en jämförelse med jämförbara servicegivare. Dock saknas data för mer heltäckande och nyanserade jämförelser av alla de kärnprocesser (tjänster) som Regionservice tillhandahåller. Kostnaderna för fastighetsdrift bör bevakas.

År 2019 är de fortsatt låga i jämförelse med andra regioner men har ökat och tycks fortsätta öka.

- b. *Finns det incitament för utveckling och förnyelse av tillhandahållna tjänster?*
Ja, incitamenten finns genom givna uppdrag och även genom initiativ som Regionservice själva tar. Flera utredningar har genomförts/pågår och har inneburit förnyelse av serviceutbudet. Ett viktigt exempel är Vårdnära service där beslut fattats om ett breddinförande efter genomfört pilotprojekt.
- c. *Säkerställs att kvaliteten på levererade tjänster uppfyller ställda krav, är t ex uppföljningen tillräcklig?*
Det korta svaret är att mycket finns på plats för att säkra detta och att det samtidigt finns utvecklingspotential. Detta är dock en komplex fråga som berör nästan allt som tas upp i denna rapport. Vi ser att framförallt det som tas upp i kommentarer till avsnitten om avtalen och hur kundbehov identifieras och förekomst av olika kundfora, är centrala för att belysa detta. Men även avsnitten om finansieringsmodell, processorientering och kvalitetssäkring behöver tas med för att få en samlad och mer nyanserad bild av situationen.
- d. *Finns en strategi kring stordrift och hur tillämpas den i så fall?*
En sådan nedtecknad strategi finns visserligen inte men vår bedömning är att Regionservice inom undersökta tjänsteområden följer de principer om stordrift och närhet som används i modern managementlitteratur.

Svar på övergripande fråga / syfte

Bedöma om servicenämndens, respektive regionstyrelsens, styrning och ledning säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster med särskilt avseende på kostnadsnivå och samverkan i organisationen.

Befintlig uppföljning är inte tillräcklig för att objektivt sett avgöra hur effektivt servicetjänster i allmänhet tillhandahålls. Samtidigt tyder befintlig uppföljning på att Regionservice står sig väl i jämförelse inom de områden där jämförelser idag kan ske. Mot denna bakgrund är vår bedömning att servicenämndens och regionstyrelsens styrning delvis säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster med avseende på kostnadsnivå.

Vi bedömer att regionstyrelsens och servicenämndens styrning säkerställer ett effektivt tillhandahållande av servicetjänster för regionens verksamheter avseende samverkan med undantag för hälso- och sjukvården.

Andreas Endrédi

Certifierad kommunal revisor

Uppdragsansvarig

Bilaga 1 Metod

Revisionskriterier

Bedömningar i denna granskning har skett utifrån följande:

- Regionens reglementen
- En egen erfarenhetsbaserad analysmodell, se bilaga 3

Intervjuer

Intervjuer har skett med följande befattningshavare:

- Ordföranden i Regionstyrelse
- Ordförande Servicenämnden
- Förvaltningschef Regionservice
- Förvaltningschef Regionfastigheter
- Tre förvaltare inom Regionfastigheter
- Fem verksamhetschefer inom hälso- och sjukvården
- Tre verksamhetschefer och fyra processägare inom Regionservice
- Controller vid Regionledningen
- Kvalitetssamordnare inom Regionservice

Dokument

Följande dokument har granskats:

Dokument	Dokumentspec	Innehåll
Avtal	Driftavtal	Priskalkyl
Avtal	Patienttransporter	Priskalkyl
Avtal	Lokalvård	Priskalkyl
Allmän info	Presentation	Allmän RsD
Allmän info	Servicenämnden	Verksamhetsplan
Allmän info	Servicenämnden	Politiska målinriktningar
Allmän info	Bokslut	Verksamhetsberättelse 2019
Ekonomimodell	Finansieringsmodell	Intäktsfinansiering med partiell anslagsfinansiering
Regelverk	Beskrivning	Prissättningsmodell för lokalvård (pythagoras), fastighetsdrift (ramavtal + beställningsuppdrag) och kost & måltid (beställning utifrån vårdbehov)
Reglementen	Regionstyrelse/Servicenämnd	
Nyckeltal	Best Service	Nationellt servicenätverk för Sveriges regioner
Nyckeltal	Best Service/Benchmarking	Styrdokument
Nyckeltal	Best Service/Benchmarking	Rapport
Nyckeltal	Fastighetsdrift	Kolada
Utredningsuppdrag	Kost & måltid	Kostutredning
Utredningsuppdrag	Vårdnära service	Utredning och beslutsunderlag
Utredningsuppdrag	Logistik	Patienttransporter
Utredningsuppdrag	Logistik	Materiel- och textilförsörjning
Bokslut 2019	Kvalité, verksamhetsstatistik	Produktionsnyckeltal
Kvalitet/VS	Certifiering/ISO	INTERTEK, rapporter 2019
Kvalitet/VS	Certifiering/ISO	Kundenkät 2018 RFD
Kvalitet/VS	Certifiering/ISO	Kundrelationsprocess
Kvalitet/VS	Certifiering/ISO	Kvalitetsprocessbild
Kvalitet/VS	Certifiering/ISO	Kvalitetsgenomgång nyanställda
Systematisk uppföljning	Certifiering/ISO	Processbild - ekonomisk uppföljning
Systematisk planering	Certifiering/ISO	Processbild - budget

Substansgranskning

Detta har skett genom att granskningen har tagit del av beräkningsunderlag, kalkyler och avtal från tre av Regionservice största tjänsteområden: Fastighetsdrift, Lokalvård och Kost&måltid.

Bilaga 2 Sammanställning svar från kundgrupp verksamhetschefer hälso- och sjukvård

En gruppintervju med ett urval verksamhetschefer inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen var inbokad i denna granskning. Pga. tekniska problem kunde intervjun inte genomföras. Istället ombads verksamhetscheferna att via mail besvara 11 frågor. Nedan sammanfattas svaren från de fem verksamhetschefer som besvarat frågorna.

- 1. Övergripande: hur anser du att den service som Regionservice Dalarna tillhandahåller för din verksamhet fungerar (gärna uppdelat på Patientmat, Städ & Fastighetsdrift)?**
 - a) I huvudsak är de svarande nöjda med patientmaten. Något högre flexibilitet i beställningssystemet och i möjligheten att ändra beställning är de förbättringsönskemål som framkommer.
 - b) Städ: Överlag är de svarande nöjda med städningen även om någon tar upp att städkvaliteten avseende daglig städning av patientsalar kan variera. En tar upp att daglig städning bör finnas vid all 24/7-verksamhet.
 - c) I huvudsak är de svarande nöjda med fastighetsdriften. Flera tar upp att de önskar bättre återkoppling från fastighetsdriften (när planerar det att åtgärda, när det klart). En tar upp att man kan bli ”bollad runt” inom fastighetsdrift innan man hamnar rätt, tycker det vore bra att det fanns någon lokalt att kontakta.
- 2. Vilket inflytande har du (din verksamhet) på omfattning, kvalitet och pris/kostnad för servicen?**

Svaren är enhetliga: Kan bestämma omfattning men inte pris.
- 3. Har du kunskap om den modell för kalkylering/prissättning som används av Regionservice? Är den tillgänglig ifall du vill ta del av den?**

De flesta vet inte, en uppger att det går att ta reda på.
- 4. Finns det områden i din verksamhet där det ställs särskilda krav på serviceleveransen (t.ex. utifrån patientsäkerhetsaspekter)? Om ja: har dessa specificerats i överenskommelsen mellan Regionservice och er?**

Denna fråga har 4 av 5 besvarat med Ja.
- 5. Med utgångspunkt i fråga 4: I vilken grad lever Regionservice upp till dessa särskilda krav?**

Här framkommer en splittrad bild där två är helt nöjda medan två menar att det är oklart om Regionservice lever upp till de särskilda kraven som har koppling till patientsäkerhet.

6. Hur sker uppföljning av att Regionservice lever upp till överenskommen servicenivå?

3 av 5 uppger att ingen uppföljning sker. En uppger att uppföljning sker mellan Regionservice 1:a-linjechef och respektive avdelningschef. En uppger att det sker genom avvikelserapportering och enkät från köket.

7. Ifall ni inte är överens med Regionservice om tex omfattning eller kostnad för servicen, hur hanteras det? Finns något särskilt forum som hanterar klagomål mm

Ingen känner till något sådant forum, flera hänvisar till avvikelshantering.

8. En generell ambition bör ju vara att de avtal / överenskommelser som finns om service, inte ska leda till mycket/extra administration för hälso- och sjukvården. Hur är det med detta anser du?

De som svarat är i huvudsak nöjda, det förbättringsområde som nämns handlar om beställningssystemet för patientmat och har tagits upp i fråga 1.

9. Finns det någon felanmälan (digitalt eller via tel?) dit ni kan vända er om någon funktion i lokalerna falerar eller om städningen inte är ok etc? Hur fungerar detta? Hur nöjda är ni med hur Regionservice hanterar felanmälan?

De flesta (4 av 5) uppger att felanmälan sker via telefon 44000 och är i huvudsak nöjda med funktionen.

10. Konceptet vårdnära service ska ju införas på bredden i Regionen. Hur ser du på det? Har du/din verksamhet erfarenhet av detta och vilken i så fall?

Vårdnära service engagerar de svarande som överlag är positiva och påtalar att införandet bör få ta tid och att det är angeläget att anpassa konceptet till olika enheters behov.

11. Något ytterligare som du vill ta upp för att belysa väsentliga aspekter kring den service som Regionservice Dalarna tillhandahåller?

De flesta svar på denna fråga har kunnat sorteras in under de tidigare frågorna. Det som därutöver framkommer är:

Få en tydlighet vad som tillhör driften/fastighet och vad som tillhör verksamheten, det kan vara otydligt emellanåt. Städ av sängar? Ångtvätt?

Fler transporter till Falun med leverans av prover från avdelningen, särskilt på helgen.

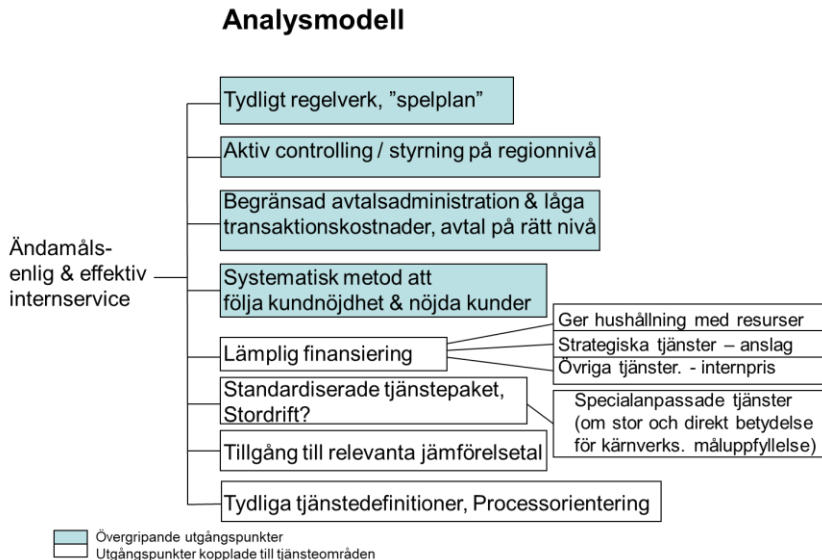
Rättspsykiatriska kliniken har varit i olika sammanhang lite ”utanför” övrig verksamhet i Regionen. Allt centraliseras numera vilket kan ha både en för och

nackdel. Närhet till service främjar samarbetet

Transport, där vår klinik inte ingår ännu i att få del av transportservice. Visst det är mer sällan men om det ska kunna ha slutenvårdspatienter på Tallbacken måste transporterna fungera även kvällar och helger till och från akuta undersökningar

Bilaga 3 Analysmodell

I det följande redovisas våra utgångspunkter avseende en ändamålsenlig och effektiv internserviceverksamhet. Bilden visar en mycket summarisk sammanfattning av analysmodellen. Den innehåller rubrikmässigt de olika värden eller förutsättningar som behöver vara uppfyllda för att säkerställa en effektiv och ändamålsenlig internservice. I det följande beskrivs de ingående delarna mer utförligt.



Tydligt regelverk – spelplan för intern marknad

För att klargöra hur den interna marknaden är tänkt att fungera behövs tydliga regler för den interna servicen. Här behöver klaras ut hur servicetjänster ska finansieras, både avseende budgetfördelningsprinciper och avseende eventuella former för anslag- / intäktsfinansiering. Även övergripande principer bör läggas fast avseende prissättning, styrambitioner, avtals-/avropsförfarande, hantering av över- / underskott hos serviceleverantören etc.

Aktiv controlling/styrning på regionnivå

På en extern marknad hålls kostnader och kvalitet på acceptabla nivåer genom att aktörer slås ut om de varaktigt har överkostnader eller kvalitetsbrister. Internmarknaden tenderar istället att gömma ineffektivitet. Frånvaron av denna mekanism kan kompenseras av ett aktivt och ihärdigt controller / styrningsarbete. Detta är skälet till att Regionen måste ägna sig åt denna övergripande styrning.

Begränsad avtalsadministration & låga transaktionskostnader, avtal på rätt nivå

Det är för alla parter viktigt att hålla administrationen kring den interna servicen så effektiv som möjligt. Utarbetandet av avtal och däri ingående tjänstebeskrivningar är i hög grad en engångsuppgift. I en situation där inga eller endast sparsamma tjänstebeskrivningar finns är det självfallet förknippat med visst arbete att åstadkomma tydliga beskrivningar av tjänsterna. När detta väl är på plats handlar det däremot endast om att årligen revidera avtal/beskrivningar.

När det gäller transaktioner och kostnader förknippade med dessa finns två extremer. Den ena utgår ifrån anslagsfinansiering och innebär att en kostnadsbelastning påförs köparen enbart i samband med att kostnaden för regionens kärntjänster ska beräknas (tex. kostnad per vård dag/DRG-poäng/besök etc). Detta innebär att kostnadsbelastningen sker helt utanför det ekonomiska redovisningssystemet och härigenom uppkommer inga transaktioner i den bemärkelsen utan enbart en efterkalkyl görs. Den stora fördelen med detta är de låga transaktionskostnaderna. Nackdelen är att systemet kan leda till överkonsumtion genom att ingen kostnadskonsekvens uppkommer hos kunden vid användning av interna tjänster.

Den andra extremen är att varje leverans renderar i en transaktion. En internfaktura eller en bokföringsorder upprättas för varje städinsats, varje patientmåltid etc. Detta innebär att en stor mängd transaktioner sker i redovisningssystemet. Transaktioner kostar genom att det åtgår tid för att upprätta underlag, kontera, granska/kontrollera, registrera, godkänna och ibland rätta dem. Beroende på hur ofta

och hur träffsäkert kostnaderna fördelas kan detta sätt leda till en aktuellare och mer korrekt kostnadsföring av interna tjänster. En ytterligare gynnsam effekt av detta är att kunden märker en direkt koppling mellan användande av interna tjänster och kostnader för desamma vilket kan leda till att överkonsumtion undviks. Det är i dessa fall att föredra att tjänster samlingsfaktureras för att hålla nere antalet transaktioner.

Som beskrivits ovan kan man se behov av användning av flera modeller för ersättning/fakturering. Ju mer det är önskvärt att få en aktuell och korrekt kostnadsföring samt en återhållande effekt på konsumtion av interna tjänster, desto längre behöver man gå med lösningar som bygger på intäktsfinansiering. Motsatsen är anslagsfinansiering och lämpar sig då behovet av aktuell och korrekt kostnadsföring inte är stort (man nöjer sig med efterkalkyl) liksom behovet av kostnadskontroll.

Slutligen är det väsentligt för en effektiv avtalsadministration att "avtalen" finns på rätt nivå. Detta innebär att avtalen ska stämma med förvaltningarnas ansvarsstruktur.

Systematisk metod att följa kundnöjdhet & nöjda kunder

Regionens internservice erbjuds på en intern marknad. Två av skillnaderna mellan en intern och en extern marknad är att kunderna på den interna inte kan välja (eller välja bort) leverantör och att serviceleverantören inte kan slås ut på grund av marknadskrafter.

För att kompensera för dessa brister i den interna marknaden kan Regionen vidta motåtgärder för att säkerställa dels en kostnadseffektiv och dels en lyhörd och kundanpassad verksamhet. Frågan om kostnadseffektivitet berörs vidare i avsnittet om "aktiv controlling".

När det gäller lyhördhet och kundanpassning är vår erfarenhet från landstingssverige att det ofta råder en maktobalans mellan den interna serviceleverantören och kunderna. Skälet till detta kan vara dels att leverantören i flera avseenden har ett kunskapsövertag avseende levererade tjänster dels att de är tämligen stora i relation till enskilda kunder (t.ex. kliniker) inom Regionen. Detta i kombination med frånvaron av "utslagningsmekanismen" kan få till följd att den interna serviceleverantören inte enbart har lyhördhet till kunden framför ögonen.

Ett sätt att kompensera för detta är att systematiskt följa kunders uppfattning. Detta bör självfallet göras av respektive tjänsteområde. I dessa uppföljningsfora kvarstår dock vanligen den obalans som beskrivits ovan. Av detta skäl bör även ett övergripande kundråd finnas där en representant för regionledningen är opartisk ordförande.

Kundnöjdheten bör löpande mätas, analyseras och vid behov bli föremål för styråtgärder från regionledningen.

Lämplig finansiering

De tjänster som Regionservice erbjuder levereras i huvudsak till regionens kärnverksamheter. Syftet är ytterst att tjänsterna ska bidra till att stödja kärnverksamheten och därigenom bidra till att regionens resurser används på bästa sätt.

Frågan om hur tjänster ska finansieras och tillhandahållas kan inte besvaras isolerat utan måste sättas in i sitt organisatoriska och styrmässiga sammanhang. En ytterst avgörande fråga är vad Regionen vill uppnå med sin modell för finansiering och tillhandahållande av interna tjänster. Ytterligare en aspekt som bör vägas in i detta sammanhang är i vilken grad omfattning och utförande av de interna tjänsterna är påverkansbara för de interna kunderna. För tjänster eller service som inte i någon aspekt är påverkansbara är det knappast motiverat att tillämpa ett system med internpriser. Vissa tjänster är strategiska i den meningen att det finns krav på att alla enheter i Regionen skall använda dem (på ett visst sätt), t.ex. ekonomi- och personaladministrativa system. Denna typ av tjänster bör anslagsfinansieras.

Ett grundläggande krav är att samtliga resurser som används för att utföra regionens kärntjänster skall synliggöras där de har brukats. Tillvägagångssättet för att uppnå detta är t.ex. att användningen av interna tjänster redovisas fortlöpande i takt med användningen (internfaktura), en löpande fördelning via fördelningsnycklar i ekonomisystemet eller en kostnadsfördelning i efterhand utanför ekonomisystemet (en efterkalkyl). Det första av ovanstående alternativ förutsätter att ett system med internpriser tillämpas. De två andra alternativen kan hanteras genom att de interna tjänsterna anslagsfinansieras. En kostnadsfördelning i efterhand ger dock sannolikt en begränsad beteendepåverkande effekt. I första hand ger en sådan modell

en rättvisande kostnadsbild och en information till regionledningen om användningen av servicetjänster inom förvaltningar och enheter.

En annan relevant fråga är hur viktigt det är för kunden/verksamheten att påverka utformningen, omfattningen och kvaliteten på tjänsten. Har detta en hög prioritet så talar det för att internpriser används och eventuellt i kombination med möjligheten att anskaffa tjänsten på ett alternativt sätt. Tjänster som i hög grad utformas likartat till verksamheterna och där behovet av individuell anpassning är begränsat, kan mycket väl anslagsfinansieras. Detta gäller särskilt då man inte heller eftersträvar eller tror sig uppnå en återhållande effekt med internpriser. Ett krav är dock att en kostnadsfördelning görs.

Är det väsentligt att motivera verksamheter att bedriva en effektiv verksamhet talar mycket för att tillhandahållandet och användandet av interna stöd- och servicetjänster finansieras genom internpriser. För att detta i sin tur ska kunna ge den önskvärda effekten förutsätts ett decentraliserat beslutsfattande i organisationen med tydliga organisatoriska ansvarsenheter. När en tjänst får ett internt pris framgår dess alternativvärde och kan jämföras med t.ex. motsvarande externa alternativ men även med priset på andra insatsfaktorer i t.ex. hälso- och sjukvården. Både i teori och praktik finns det stöd för slutsatsen att när självständiga enheter med resultatansvar får betala för interna tjänster så ökar kostnadsmedvetenheten.

Utifrån ovanstående resonemang kan slutsatsen dras att interna tjänster kan finansieras genom:

- Anslag
 - Utan kostnadsfördelning i redovisningssystemet (men med efterkalkyl)
 - Med kostnadsfördelning i redovisningssystemet
- Internpriser
 - Pris per avropad tjänst

En avgörande fråga är när den ena eller den andra formen lämpar sig bäst. För att kunna besvara denna fråga måste utgångspunkten tas i vad som kännetecknar respektive servicetjänst och vad som är önskvärt att uppnå genom sättet att tillhandahålla och finansiera tjänsten.

De interna tjänsterna kan delas i två huvudkategorier:

Strategiska tjänster -Tjänster/service eller motsvarande som ska vara gemensamma för Regionen och definierade enligt en gemensam standard t.ex. ekonomisystem, personaladministrativt system, upphandlingsfunktion d.v.s. tjänster eller funktioner som är obligatoriska med begränsat utrymme för enskilda enheter att påverka tjänstens innehåll och omfattning. För strategiska tjänster är huvudalternativet anslagsfinansiering.

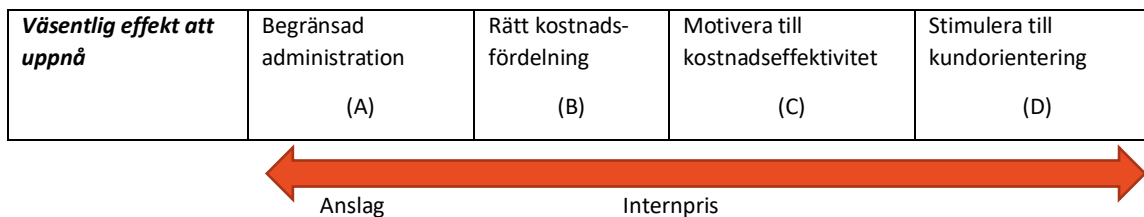
Operativa/Övriga tjänster - Tjänster/service eller motsvarande, som inte i sig kan väljas bort, men där det är viktigt att de som har behov av eller använder tjänsterna också kan påverka innehåll och/eller i vilken omfattning tjänsten brukas t.ex. ekonomistöd, städning, lokaler, it-service m.m. För dessa tjänster är huvudalternativet internpriser men beror också av vad man vill uppnå för effekter genom finansieringen.

Effekter som kan vara viktiga att uppnå och som i sin tur påverkar hur tjänsterna tillhandahålls och finansieras utgörs av:

- A. Begränsad administrativ hantering kring den interna servicen
- B. Rätt kostnadsfördelning d.v.s. där resurserna brukas skall det också framgå att det finns en kostnad för dem
- C. Motivera enheterna till kostnadseffektivitet
- D. Stimulera leverantören av intern service till ett kundorienterat och kostnadseffektivt förhållningssätt

Ovanstående kriterier kan användas som en form av checklista för att identifiera vad som är viktigt att förhålla sig till när finansieringsform för "övriga tjänster" ska väljas. När det gäller strategiska tjänster är som beskrivits ovan anslagsfinansiering huvudalternativet. För övriga tjänster är internpriser huvudalternativet om man lägger vikt vid att uppnå C eller D. Detta gäller oberoende av vilken betydelse man lägger i att uppnå A och B.

En tumregel är således att använda internpriser om det är önskvärt att finansieringsformen för en interntjänst ska leda till återhållsamhet/hushållning hos nyttjarna av tjänsterna och den interna serviceleverantören. Modellen kan illustreras med följande bild:



Anslagsfinansiering kan göras antingen med eller utan kostnadsfördelning. När det är viktigt att kostnaden för den interna servicen fortlöpande framgår i enheternas redovisning bör kostnaden fördelas ut i form av ett OH-påslag. I annat fall görs det lämpligast en kostnadsfördelning vid bokslutet.

Användningen av internpriser kan komma i konflikt med syftet att minimera administrationen kring den interna servicen. När det gäller finansiering / ersättning är det därför önskvärt att använda samlingsfakturer tex. månadsvis för att hålla nere antalet transaktioner.

Standardiserade tjänstepaket, Stordrift?

Utgångspunkten är att tjänsterna ska passa för regionens verksamheter. Tjänsterna ska ytterst bidra till kärnverksamheternas måluppfyllelse. Samtidigt är det uppenbart i ett koncernperspektiv att stora fördelar finns i gemensamma lösningar, där likhet i tjänsteutformningen minskar komplexiteten och därigenom kostnaden. Således måste en lämplig blandning skapas av å ena sidan standardisering – som ger skalfördelar, och å den andra sidan anpassade tjänster – som maximerar måluppfyllelse.

Vi ser det som effektivt att utforma standardiserade tjänstepaket för olika verksamheter. För exempelvis sjukhuskliniker som har direkta vårdkontakter bör tjänsteutformningen i hög grad kunna vara likartad. Detsamma gäller för allmäntandvårdskliniker som grupp, vårdcentraler etc. Tjänsterna bör utformas och beskrivas på ett likartat sätt för enheter inom respektive grupp.

För tjänsteområden där utformningen av tjänsten påtagligt påverkar enskilda enheters måluppfyllelse kan behov finnas av specialanpassning som avviker från standardpaketet.

I managementlitteratur⁷ framkommer numera alltmer kritik mot det gängse stordriftsidealet. Generellt finns en övertro på storskalighet vilken i själva verket ofta påverkar sjukvårdens flöden negativt genom att den åstadkommer ökad komplexitet. De tumregler som bör användas är: Ju oftare en stödfunktion (tjänst) används i kärnverksamheten, ju snabbare den behövs (kort varsel) och ju enklare den är, desto närmare ska den vara. Ju mer sällan den används, ju dyrare den är och ju mer sällsynt kompetens som krävs, desto mer centralt kan den placeras. Grundprincipen bör dock generellt vara att placera stödfunktioner nära kärnverksamheten i syfte att säkerställa flexibilitet och förhindra att sjukvårdens flöden försämras. Som exempel bör röntgen (slättröntgen), kost och städning finnas nära kärnverksamheten.

Tillgång till relevanta jämförelsedata

En självklar förutsättning för att kunna utöva en faktabaserad styrning av serviceverksamheterna är att det finns relevanta jämförelsedata för såväl kostnader som kvalitet.

Tydliga tjänstedefinitioner, processorientering

Interna tjänster behöver vara väldefinierade i flera avseenden. Först och främst gäller det vem tjänsten är till för. Det behöver således klargöras vem som är den interna kunden, vilken kärnprocess, ledningsprocess eller annan stödprocess är beroende av den aktuella processen/tjänsten? Vad ska levereras till den? Här är det angeläget att definiera vilket värde/nytta som levereras, d.v.s. det är inte tillräckligt att t.ex. definiera leveransen som tjänst eller vara utan det behöver definieras vad detta underlag tillför (vilket värde) för mottagaren/kunden.

Det är lämpligt att utse ledare för de viktigaste tjänsterna / processerna, ledare vilka ansvarar för att de som arbetar med processen känner till gällande arbetssätt, vid behov uppdaterar en tjänste- /

⁷ Magnus Lord, Befria sjukvården 2019

processbeskrivning, löpande bevakar att processen levererar avsett resultat och löpande involverar berörda medarbetare i att utveckla och förbättra processen.