



# Granskning av omställningen till en god och nära vård

Rapport

Region Gotland

KPMG AB

2025-01-21

Antal sidor: 22



**Region Gotland**

Granskning av omställningen till en god och nära vård

2025-01-21

## **Innehållsförteckning**

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Styrning och uppföljning av omställningsarbetet	7
3.2	Organisation och strukturer för omställningsarbetet	15
3.3	Ekonomiska prioriteringar som ger stöd till omställningsarbetet	17
3.4	Regionstyrelsens uppsikt över omställningsarbetet	19
4	Samlad bedömning och rekommendationer	20

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att granska regionens arbete med omställningen till en god och nära vård.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om hälso- och sjukvårdsnämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende omställning till en god och nära vård. Vidare har granskningen syftat till att bedöma om regionstyrelsen utövar en ändamålsenlig uppsikt över omställningen.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att hälso- och sjukvårdsnämnden i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende omställningen till en god och nära vård. Vidare bedömer vi att regionstyrelsen delvis utövar en ändamålsenlig uppsikt över omställningen.**

Omställningsarbetet i Region Gotland bedrivs regionövergripande över ett antal förvaltningar som berörs av omställningen. Arbetet har sin utgångspunkt i en beslutad färdplan som innehåller konkreta mål och aktiviteter för att genomföra förflyttningar som stödjer målbilden för omställningen. Enligt vår bedömning är färdplanen tydlig och säkerställer en ändamålsenlig styrning av omställningsarbetet. Vi bedömer dock att det finns behov av att ytterligare förtydliga och förankra omställningsarbetet för berörda medarbetare, då det i granskningen framförts att det finns en risk för att medarbetare i hälso- och sjukvården inte är helt införstådda med vad omställningen innebär och hur den ska genomföras.

Hälso- och sjukvårdsnämnden informeras om omställningsarbetet löpande, och det finns även en etablerad struktur för uppföljning av omställningsarbetet regelbundet under året i ett gemensamt informationsforum där nämndens presidium ingår. När det gäller uppföljningen av omställningsarbetet framförs det i granskningen att det finns utmaningar då omställningen beskrivs vara ett komplext område att följa upp och att mäta effekterna av. Det pågår dock ett arbete med att utveckla mätbara indikatorer för att mer konkret kunna följa upp omställningens effekter, vilket vi ser positivt på.

När det gäller ekonomiska prioriteringar som ger stöd åt omställningen bedömer vi att prioriteringar inte görs i tillräcklig utsträckning i samband med hälso- och sjukvårdsnämndens fördelning av budget. Utifrån Gotlands förutsättningar, exempelvis fördelningen mellan den specialiserade vården och primärvården, konstaterar vi dock att det finns utmaningar med att göra vissa typer av förflyttningar. Vi bedömer därför att en analys bör genomföras för att avgöra om, och i så fall hur, omfördelning av resurser kan göras. Analysen bör baseras på de aktiviteter som beslutats i färdplanen och syfta till att säkerställa att det finns ekonomiskt stöd i omställningsarbetet.

När det gäller regionstyrelsens uppsiktsplikt konstaterar vi att regionstyrelsens presidium löpande informeras om omställningsarbetet, då styrelsens presidium ingår i det gemensamma informationsforum som regelbundet får återrapportering avseende omställningen. Vi noterar dock att det inte finns några fastställda former för uppsiktsplikten över regionens nämnder, och bedömer därför att det finns en risk att övriga ledamöter i regionstyrelsen inte får tillräcklig information om omställningsarbetet.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

## Region Gotland

Granskning av omställningen till en god och nära vård

2025-01-21

Revisionsfråga	Bedömning
Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av omställningsarbetet?	I allt väsentligt
Finns det en tydlig och väl förankrad plan för hur former för nära vård ska stärkas?	I allt väsentligt
Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenligt utformad organisation och struktur som ger förutsättningar för att genomföra omställningen av hälso- och sjukvården?	I allt väsentligt
Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att det beslutats om ekonomiska prioriteringar som ger stöd åt omställningsarbetet?	Delvis
Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att det finns former för samverkan med andra verksamheter som berörs av omställningsarbetet?	I allt väsentligt
Har regionstyrelsen tillräcklig uppsikt över arbetet med omställningen?	Delvis

*För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.*

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi hälso- och sjukvårdsnämnden att:

- Säkerställa att omställningsarbetet och dess syfte är förankrat hos alla medarbetare som berörs av omställningen till god och nära vård.
- Ta fram och fastställa tydliga och mätbara indikatorer för omställningsarbetet i enlighet med det arbete som pågår.
- Säkerställa att de privata vårdcentralerna får likvärdig information om omställningsarbetet som vårdcentralerna i egen regi.
- Säkerställa att ekonomiska prioriteringar som ger stöd åt omställningsarbetet beslutas.
- Tillse att en analys av möjliga ekonomiska förflyttningar och/eller prioriteringar för att stödja omställningsarbetet utifrån Gotlands förutsättningar genomförs.

Vidare rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- Fastställa former för uppsiktsplikten över övriga nämnder och därigenom stärka uppsikten över omställningsarbetet som sker i de olika förvaltningarna.

## 2 Bakgrund

KPMG har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att granska regionens arbete med omställningen till en god och nära vård. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2024.

I Sveriges regioner och kommuner pågår en omställning till en god och nära vård. Regeringen fastställde i propositionen "Inriktningen för en nära och tillgänglig vård – en primärvårdsreform" (2019/20:164) att målet med omställningen av hälso- och sjukvården är att patienten får en "god, nära och samordnad vård som stärker hälsan". Därtill beskrivs målet vara att patienter utifrån sina förutsättningar och preferenser är delaktiga i sin vård, samt att hälso- och sjukvårdens resurser ska användas effektivare. Regeringen och Sveriges kommuner och regioner (SKR) har de senaste åren ingått överenskommelser för arbetet med omställningen. I överenskommelsen för år 2024<sup>1</sup> beskrivs hur omställningen ska ske nationellt, regionalt och kommunalt i syfte att utveckla den nära vården med primärvården som nav.

I Region Gotland benämns omställningen till god och nära vård som omställningen till ett hälsosystem för *Hälsa genom hela livet*. Omställningsarbetet utgår ifrån en färdplan<sup>2</sup> som tagits fram gemensamt av hälso- och sjukvårdsförvaltningen, socialförvaltningen, utbildning- och arbetslivsförvaltningen och regionstyrelseförvaltningen. Färdplanen beskriver bland annat mål och förflyttningar som behöver ske för att ställa om till nära vård. I färdplanen fastställs att varje nämnd ansvarar för den del av omställningen som behöver ske i sin respektive förvaltning.

Att genomföra större organisatoriska och verksamhetsmässiga förändringar samtidigt som hälso- och sjukvården ska upprätthålla tillgänglighet, vårdgaranti, kvalitet och kostnadskontroll är ett komplext uppdrag. Det kräver en förankring i verksamheten för att kunna genomföras inom rimliga tids- och kostnadsramar. Hälso- och sjukvården är redan satt under hårt tryck, och att samtidigt bedriva ett utvecklings- och förändringsarbete är utmanade. Att arbeta med omställningen av vården kräver att det finns resurser avsatta för arbetet, både ekonomiska och personella, att arbetet är förankrat i verksamheten och att de förtroendevalda har fattat beslut om tydliga prioriteringar av i vilken omfattning vården ska och kan bedrivas under tiden omställningen sker.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys för år 2024 bedömt att det finns en risk att genomförandet och implementeringen av omställningen inte sker tillräckligt effektivt, och att arbetet som pågår inte ger tillräckliga effekter. Revisorerna har därför beslutat att genomföra en fördjupad granskning av omställningen till en god och nära vård.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen har syftat till att bedöma om hälso- och sjukvårdsnämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende omställning till en god och nära vård. Vidare har granskningen syftat till att bedöma om regionstyrelsen utövar en ändamålsenlig uppsikt över omställningen.

<sup>1</sup> God och nära vård 2024 – En personcentrerad och patientsäker hälso- och sjukvård med primärvården som nav", Regeringskansliet och SKR, 2023-12-20

<sup>2</sup> Region Gotlands färdplan för omställning till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet- God och nära vård, 2023-03-20

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av omställningsarbetet?
- Finns det en tydlig och väl förankrad plan för hur former för nära vård ska stärkas?
- Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenligt utformad organisation och struktur som ger förutsättningar för att genomföra omställningen av hälso- och sjukvården?
- Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att det beslutats om ekonomiska prioriteringar som ger stöd åt omställningsarbetet?
- Har hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att det finns former för samverkan med andra verksamheter som berörs av omställningsarbetet?
- Har regionstyrelsen tillräcklig uppsikt över arbetet med omställningen?

Granskningen har i huvudsak omfattat hälso- och sjukvårdsnämndens arbete med omställningen till en god och nära vård samt styrelsens uppsiktsplikt. I granskningen ingår även privata vårdgivare. Granskningen avser hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen.

## 2.2 Revisionskriterier

Granskningen utgår från nedanstående revisionskriterier:

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §
- Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
- Reglemente för hälso- och sjukvårdsnämnden samt regionstyrelsen
- Mål och budget för Region Gotland
- Överenskommelse om en God och nära vård mellan staten och Sveriges kommuner och regioner 2024<sup>3</sup>
- Region Gotlands färdplan för omställning till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet – God och nära vård, 2023-03-20

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med hälso- och sjukvårdsnämndens presidium, regionstyrelsens presidium, hälso- och sjukvårdsdirektör, ekonomichef för hälso- och sjukvårdsförvaltningen, primärvårdschef, verksamhetsutvecklare, beställarchef samt verksamhetscheferna för de privata vårdcentralerna på Gotland.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.

---

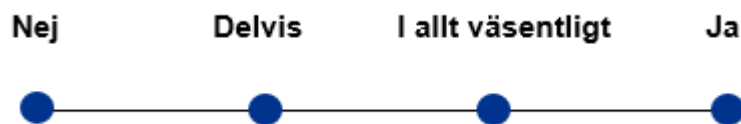
<sup>3</sup> "God och nära vård 2024 – En personcentrerad och patientsäker hälso- och sjukvård med primärvården som nav", Regeringskansliet och SKR, 2023-12-20



**Region Gotland**

Granskning av omställningen till en god och nära vård

2025-01-21



Samtliga som har intervjuats har erbjudits att faktakontrollera rapporten.

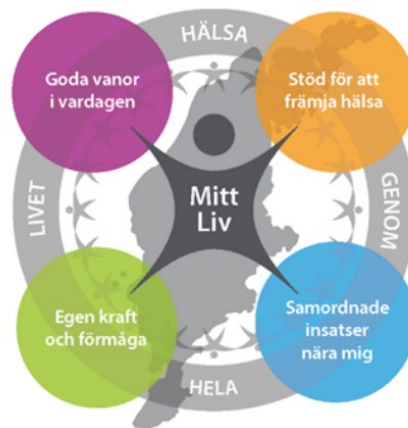
## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Styrning och uppföljning av omställningsarbetet

#### 3.1.1 Styrande dokument för omställningen till en god och nära vård

##### *Färdplan för omställningen till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet*

Regionfullmäktige har fastställt en målbild för Region Gotlands arbete med omställningen till en god och nära vård. Målbilden innehåller fyra beståndsdelar i vad regionen definierat som ett hälsosamt liv. Dessa är "Gods vanor i vardagen", "Stöd för att främja hälsa", "Samordnade insatser nära mig" samt "Egen kraft och förmåga". Målbilden syftar till att visa riktningen för omställningsarbetet i regionen. Målbilden illustreras på följande sätt:



Utifrån fullmäktiges målbild har hälso- och sjukvårdsnämnden, socialnämnden, regionstyrelsen, barn- och utbildningsnämnden samt gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden fastställt en färdplan för omställningen, *Region Gotlands färdplan för omställning till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet – God och nära vård*<sup>4</sup>. Den tredje och gällande versionen av planen fastställdes i mars år 2023 och gäller fram till år 2027. Färdplanen beslutades år 2021 för första gången.

I samband med att omställningsarbetet påbörjades i Region Gotland beslutades att omställningen skulle inkludera flera verksamheter än enbart verksamheter som bedriver hälso- och sjukvård, även fast en stor tyngdpunkt läggs på hälso- och sjukvården. Bland annat beskrivs skolverksamheten, Region Gotland som arbetsgivare, hemtjänsten, individ- och familjeomsorgen samt kultur- och fritidsverksamheter vara viktiga aktörer för att genomföra omställningen i den fastställda färdplanen. För att omställningen ska omfatta alla verksamheter benämns därför omställningen till en god och nära vård i Region Gotland som "omställning till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet".

<sup>4</sup> Region Gotlands färdplan för omställning till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet – God och nära vård, HSN 2022/262 SON 2021/122 RS 2021/566 BUN 2021/221 GVN 2021/87, 2023-03-20



I färdplanen identifieras fem olika områden där förflyttningar behöver ske för att ställa om hälsosystemet och nå målbilden med omställningsarbetet. För respektive område anges en beskrivning samt mål och aktiviteter som ska genomföras för att förflyttningen ska ske. Aktiviteterna kan beröra en eller flera olika förvaltningar, och för varje aktivitet anges vilken förvaltning som är ansvarig. I tabellen nedan framgår de fem förflyttningsområdena samt ett urval av de mål och aktiviteter som ska genomföras:

Förflyttningsområde	Aktivitet	Förvaltning
<b>Öka människors delaktighet</b>	I samskapande med patienter stärka personcentrering och sammanhållen planering i hälso- och sjukvården genom att bland annat: <ul style="list-style-type: none"> <li>Genomföra insatser för att stödja förståelse för intention och syfte med konceptet patientkontrakt samt förändring av arbetssätt inom hälso- och sjukvården</li> <li>Tydliggöra rollen fast vårdkontakt och skapa ändamålsenliga och enhetliga rutiner för dokumentation av en sammanhållen planering</li> </ul>	HSF <sup>5</sup> (i samverkan med hälso- och sjukvård inom SOF <sup>6</sup> )
	Utveckla struktur och rutiner för systematisk uppföljning av kontinuitet (fasta kontakter) inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen	HSF
	Skapa struktur och kultur för att systematiskt involvera patienter, brukare, klienter, elever, anhöriga i verksamhetsutveckling genom att bland annat: <ul style="list-style-type: none"> <li>I verksamheten utveckla arbetssätt och rutiner för att systematiskt och strukturerat tillvarata synpunkter och erfarenheter</li> </ul>	HSF/SOF/UAF <sup>7</sup>
	Föra samtal med medarbetare utifrån målbilden och skälen för omställning	HSF/SOF

<sup>5</sup> Hälso- och sjukvårdsförvaltningen

<sup>6</sup> Socialförvaltningen

<sup>7</sup> Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen

## Region Gotland

Granskning av omställningen till en god och nära vård

2025-01-21

<b>Arbeta mer hälsofrämjande</b>	Genomföra en förstudie för införande av hälsosamtal med inriktning implementering under 2024	HSF (i samarbete med RSF)
	Ta fram en modell för att stödja hälsosamma levnadsvanor hos medarbetare	RSF <sup>8</sup> HR (i särskilt samarbete med RSF KFA, HSF, SOF)
	Kraftsamla för ökad rörelse under skoltid och i anslutning till skoldagen	HSF/SOF/UAF/RSF
	Testa på vilket sätt kompetensen fysioterapeut kan göra skillnad i skolan respektive barn- och elevhälsan	UAF (i samarbete med HSF)
<b>Stärka primärvården</b>	Ta fram en regiongemensam primärvårdsplan	Samordnas av programledning HSF, SOF, UAF
	Utifrån den gemensamma primärvårdsplanen och i takt med genomförandet av planen för vård som ska organiseras nära individen revidera uppdraget för vårdcentralerna formulerat i Krav- och kvalitetsboken	HSF
	Genomföra handlingsplan för riktvärde antal listade patienter per läkare aktiviteter finns fastställda för 2023–2024, 2025-2026, 2026- 2027	HSF
<b>Främja egenvård</b>	Införande av basutbud e-tjänster inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen	HSF
	Implementering av 1177 direkt inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen	HSF
	Etablera struktur och rutiner för uppföljning av digitala invånartjänster inom hälso- och sjukvården	HSF
<b>Samordna vård och omsorg</b>	Strategisk samsyn avseende behov av att dela information samt säkerställa arbetssätt och digitalt stöd utifrån gjorda och eventuellt kommande lagstiftning för informationsdelning	HSF/SOF/UAF

<sup>8</sup> Regionstyrelseförvaltningen

## Region Gotland

Granskning av omställningen till en god och nära vård

2025-01-21

	<p>Genomlys vilken vård som bör organiseras närmare patienterna genom att:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ta fram en plan och process för genomlysning, i takt med implementering utifrån kunskapsstyrning och implementering av produktions- och kapacitetsplanering.</li> <li>• Genomföra planen</li> </ul>	HSF
	Uppföljning och justering av processen för utskrivning från slutenvård	HSF/SOF

För respektive aktivitet anges även en fokusperiod, dvs. vilka år under perioden 2023–2025 som aktiviteten ska genomföras.

I färdplanen understryks vikten av medarbetares och chefers engagemang för att genomföra omställningen. Det finns därför flertalet olika aktiviteter inom de olika förflyttningsområdena som syftar till att skapa förutsättningar för medarbetare och chefer att genomföra omställningen, t.ex. "föra samtal med medarbetare utifrån målbilden och skälen för omställning".

I färdplanen anges att den uppdateras succesivt och vid behov. När det gäller uppföljning av aktiviteterna ska färdplanen följas upp kontinuerligt för att säkerställa att arbetet sker i rätt riktning. Enligt uppgift är ambitionen att färdplanen ska revideras i närtid då flera av aktiviteterna ska vara genomförda år 2024.

### Mål och budget

Regionfullmäktige har i *Mål och budget 2024–2026*<sup>9</sup> fastställt prioriteringar, mål och ekonomiska ramar för den kommande planperioden. En av regionfullmäktiges fastställda prioriteringar är att "*Region Gotland ska prioritera hälsofrämjande arbete och utveckla tidiga förebyggande insatser*". Enligt budgetdokumentet innebär prioriteringen att Region Gotland ska ha ett mer hälsofrämjande perspektiv inom samtliga verksamheter. Det anges att en omställning till ett hälsosystem som främjar hälsa och förebygger sjukdom i regionen pågår, samt att goda förutsättningar för hälsofrämjande och förebyggande insatser har skapats.

I budgetdokumentet beskrivs respektive nämnds uppdrag och mål. När det gäller hälso- och sjukvårdsnämnden anges att nämndens uppdrag är att tillhandahålla "en god och hälsofrämjande hälso- och sjukvård och tandvård på lika villkor till de som vistas och bor på Gotland". Vidare fastställs sju mål för nämnden, varav några har en tydlig koppling till omställningen till en god och nära vård, exempelvis:

- Andelen egen personal ska öka årligen och uppgå till minst 95 procent 2027

<sup>9</sup> Regionfullmäktige, 2023-06-19

## Region Gotland

Granskning av omställningen till en god och nära vård

2025-01-21

- Den genomsnittliga beläggningen i slutenvården ska minska årligen och inte överstiga 85 procent år 2027, genom ett kvalitativt och effektivt omhändertagande på alla vårdnivåer
- Förtroendet för vårdcentralerna på Gotland ska öka och vara högst i landet år 2025
- Patientens upplevelse av kontinuitet och koordinering i primärvården ska öka årligen och vara minst i nivå med riket år 2027

### **Hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan**

I hälso- och sjukvårdsnämndens *verksamhetsplan 2024–2028*<sup>10</sup> beskrivs nämndens verksamhet, prioriteringar, uppdrag och mål. Omställningen till hälsa genom hela livet beskrivs vara en viktig prioritering under de kommande åren. I verksamhetsplanen återges den övergripande färdplanen och dess förflytningsområden.

I verksamhetsplanen bryts fullmäktiges mål för nämnden ned i prioriterade områden och indikatorer för att mäta måluppfyllelsen. Flera av dessa prioriterade områden och indikatorer går att koppla till arbetet med omställningen till ett hälsosystem för hälsa genom hela livet. Nedan listas några exempel på prioriterade områden som nämnden fastställt för några av fullmäktiges mål:

- Bemanningsstrukturer i primärvården
- Samverkan i vårdkedjan
- Genomlys vilken vård som bör organiseras närmare patienterna
- Informationsinsatser till medborgarna för att berätta om omställningen som pågår

I intervju framförs att nämnden inte fastställt några särskilda indikatorer för att mäta omställningsarbetet. Detta beskrivs också vara en utmaning i såväl Region Gotland som på nationell nivå då omställningsarbetet omfattar många olika delar och är svårt att mäta. Det uppges dock pågå ett arbete i Region Gotland med att ta fram indikatorer för att mäta omställningsarbetet kopplat till färdplanen. Detta görs enligt uppgift i samarbete mellan hälso- och sjukvårdsförvaltningen och socialförvaltningen.

I verksamhetsplanen redovisas även de uppdrag som beslutats för hälso- och sjukvården under de kommande åren. Ett uppdrag är att följa Socialstyrelsen riktvärde om listade patienter per allmänspecialist i primärvården, vilket beslutades av hälso- och sjukvårdsnämnden år 2022.

### **Ramverk för primärvård**

I regionen pågår ett arbete med att ta fram ett *Gemensamt ramverk för primärvård och primärvårdsnära verksamhet på Gotland*. Ramverket är en av aktiviteterna som fastställts i *Färdplan för omställning till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet – God och nära vård* inom ramen för förflytningsområdet "Stärka primärvården". Ramverket är ännu inte beslutat, men hälso- och sjukvårdsnämnden och andra berörda nämnder har

---

<sup>10</sup> Hälso- och sjukvårdsnämnden, 2023-12-19

informerats om ramverket vid olika tillfällen under år 2024. Enligt uppgift är ambitionen att ramverket beslutas av berörda nämnder i februari år 2025.

I ett utkast till ramverket framgår att det syftar till att säkerställa samsyn om viktiga gemensamma områden och att beskriva hur samverkan sker mellan olika verksamheter och aktörer. Ramverket ska också samla överenskommelser som finns inom områden där förvaltningarna samverkar. I ramverket ska det även framgå mål för primärvården och en beskrivning av primärvårdsnära verksamhet.

I utkastet beskrivs även mål för ramverket. Där framgår bland annat att ett mål är att "på systemnivå skapa förutsättningar och stödsystem för att stärka invånares hälsa genom hela livet". Vidare beskrivs arbetet med omställningen till en hälsa genom hela livet i en bilaga utifrån den färdplan som tagits fram.

### **3.1.2 Iakttagelser avseende omställningsarbetet i Region Gotland**

I intervjuer lyfts olika skildringar och aspekter av omställningsarbetet som pågår. Gotlands förutsättningar, t.ex. att det kommunala och regionala ansvaret ingår i samma organisation och Gotlands ö-läge, uppges medföra både fördelar och nackdelar i arbetet med omställningen. En fördel som lyfts är att hälso- och sjukvården på Gotland har en unik möjlighet att samverka med kommunala verksamheter som berörs av omställningen, t.ex. skola, socialtjänst, äldreomsorg och kultur. Att både regionala och kommunala verksamheter ingår i samma organisation innebär dock inte enligt intervjuade alltid att samverkan är enklare. Det framförs att det inom vissa frågor finns kulturskillnader och gränsdragningsproblematik mellan de olika verksamheterna, vilket ofta försvårar arbetet.

I intervjuer diskuteras vidare definitionen av "nära vård" och vad det innebär för Gotland. Eftersom Gotlands ö-läge kräver en viss kapacitet och bemanning i beredskap så kan det innebära att patienter kan få vård i specialistvården i stället för i primärvården då specialistvården är tillgänglig. I intervjuer resoneras kring om detta fortfarande innebär att vården är nära patienten, eller om nära vård innebär att ha primärvården som nav i enlighet med den nationella definitionen. I intervjuer framförs också en upplevelse av att omställningsarbetet i Region Gotland lägger stort fokus på primärvården och att det är primärvården som behöver ställa om för att möta framtidens behov, men att specialistvårdens roll "glöms bort" lite i arbetet.

När det gäller förankring av arbetet med omställningen till en hälsa genom hela livet framgår att färdplan och andra beslut/uppdrag som är i linje med omställningsarbetet är tydligt förankrat på chefs- och ledningsnivå inom hälso- och sjukvården. I intervjuer lyfts dock att förankringen och informationen ut till medarbetarna i de olika verksamheterna troligtvis inte är lika tydligt som för chefer. Det framförs att målbilden och innebörden av omställningen nog upplevs vara "abstrakt" för många medarbetare, och att det är svårt att se tydliga effekter av arbetet. Det uppges i intervjuer finnas behov av att förtydliga omställningen i de olika verksamheterna både vad gäller varför den sker men också hur den är tänkt att ske och vilka effekter man ser av den.

Enligt uppgift har representanter från de privata vårdcentralerna regelbundna möten med representanter från hälso- och sjukvårdsförvaltningen, där bland annat omställningen diskuteras. I intervju framförs dock att de privata vårdcentralerna inte alltid får samma information som vårdcentralerna i egen regi, samt att de inte har samma tillgång till

dokument i regionens dokumenthanteringssystem. Detta uppges dock vara något som ses över av primärvårdsledningen.

### 3.1.3 Uppföljning av omställningsarbetet

Inom ramen för omställningsarbetet finns ett gemensamt informationsforum för de olika nämndernas presidium. Detta informationsforum möts enligt uppgift fyra gånger per år och informeras då, i huvudsak muntligen, om arbetet av verksamhetsutvecklare och andra berörda tjänstepersoner. Enligt uppgift kan informationsforumet ibland också få skriftlig rapportering.

Utöver informationen via de gemensamma informationsforumen under året uppges hälso- och sjukvårdsnämndens uppföljning av omställningsarbetet ske på flera olika sätt. Genom att flera av aktiviteterna i färdplanen återfinns i hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan, samt i de uppdrag som nämnden givit förvaltningen, uppges det finnas en uppföljning av omställningen i den ordinarie uppföljningen av verksamheten. Detta går även att utläsa i de delårsrapporter och verksamhetsberättelser som upprättats för nämnden under de senaste åren. Vidare har hälso- och sjukvårdsnämnden och socialnämnden inför sina respektive sammanträden gemensamma arbetsutskott för att behandla frågor där samverkan mellan olika verksamheter tas upp. I intervju framförs att det där förekommer information om omställningsarbetet och olika aktiviteter som berör båda nämnderna.

Vid genomgång av hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll under år 2023–2024 framgår att nämnden informerats om och följt upp olika delar av omställningsarbetet vid flera sammanträden. Uppföljningen avser särskilda aktiviteter som fastställts i färdplanen, men även övergripande uppföljning. Nedan listas ett urval av de tillfällen som nämnden fått information om omställningsarbetet:

- I mars 2023 erhåller nämnden en *fördjupning avseende primärvård*<sup>11</sup>. Vid informationstillfället informerar primärvårdschefen om primärvården som drivs i egen regi och informerar då bland annat om vad som är på gång inom ramen för "Hälsa genom hela livet – God och nära vård".
- I april 2023 erhåller nämnden en *fördjupning avseende Hälsa genom hela livet med fokus på God och Nära vård*<sup>12</sup>. Vid sammanträdet beslutades även den tredje reviderade versionen av färdplanen för omställningen. I övrigt fick nämnden också *uppföljning avseende riktvärde listning för läkare i primärvården*.
- I september 2023 fick nämnden information om *inriktning för införandet av riktade hälsosamtal på Gotland*<sup>13</sup>. Införandet av hälsosamtal är ett mål och en aktivitet i färdplanen. Utifrån informationen beslutade nämnden att ge förvaltningen uppdrag att fortsätta planeringen för införandet.
- I oktober 2023 fick nämnden information om *stärkt sammanhållen planering och patientkontrakt*<sup>14</sup>. Hälso- och sjukvårdsdirektören informerade övergripande om

<sup>11</sup> 2023-03-23 §46

<sup>12</sup> 2023-04-18

<sup>13</sup> 2023-09-14 §100

<sup>14</sup> 2023-10-18 §110

ärendet och patientkontraktens innebörd. Sammanhållen planering och patientkontrakt är mål som finns med i färdplanen.

- Vid sammanträdet i februari, april och september år 2024 har nämnden fått statusrapporteringar avseende framtagandet av ramverket för primärvård och primärvårdsnära verksamhet.

I intervjuer framförs att uppföljningen av god och nära vård är en utmaning. Detta utifrån att målen med omställningen på en nationell nivå upplevs vara diffusa, särskilt utifrån Region Gotlands egna förutsättningar. Det beskrivs vara svårt att sätta konkreta mål kring de förflyttningar som behöver ske, vilket också då försvårar uppföljningen av arbetet. Samtidigt lyfts det att omställningen är komplex och att det tar tid att se resultat även med konkreta mål.

### 3.1.4 Bedömning

**Vi bedömer att hälso- och sjukvårdsnämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenlig styrning och uppföljning av omställningsarbetet. Vidare bedömer vi att det i allt väsentligt finns en tydlig och väl förankrad plan för hur former för nära vård ska stärkas.**

Vår bedömning grundar sig i att hälso- och sjukvårdsnämnden, tillsammans med övriga berörda nämnder, fastställt en färdplan som vi anser innehåller konkreta mål och aktiviteter för omställningsarbetet. Dessa är även tidsatta, vilket vi anser är väsentligt för att få effekt av arbetet. Vidare bedömer vi att hälso- och sjukvårdsnämnden i sin styrning av verksamheten genom fastställda mål, prioriteringar och uppdrag till verksamheten säkerställt en tydlig styrning i enlighet med de mål och aktiviteter som fastställs i färdplanen.

När det gäller uppföljning av omställningsarbetet konstaterar vi att nämnden aktivt följer arbetet samt olika aktiviteter/uppdrag som pågår. Genom de gemensamma informationsforum som genomförs flera gånger under året inom ramen för omställningen bedömer vi också att berörda nämnder får tillräcklig information om arbetet som pågår. Som det har framförts i granskningen är omställningen till god och nära vård ett komplext område att följa upp och mäta effekterna av. Vi ser positivt på att det pågår ett arbete med att utveckla mätbara indikatorer för att följa upp omställningens effekter mer konkret.

I granskningen har det framförts att det finns en risk för att medarbetare i hälso- och sjukvården inte är helt införstådda med vad omställningen innebär. För att säkerställa att omställningen får önskad effekt och genomförs effektivt bedömer vi att förankringen av arbetet hos medarbetare är väsentligt. Vi bedömer därför att det finns behov av att förtydliga omställningens syfte och genomförande för medarbetare som berörs av omställningsarbetet. Likaså bedömer vi att det är av vikt att de privata vårdcentralerna får samma information och tillgång till information som vårdcentralerna i egen regi.



## **3.2 Organisation och strukturer för omställningsarbetet**

### **3.2.1 Programstruktur och nuvarande organisation**

När arbetet med omställningen till ett hälsosystem för hälsa genom hela livet påbörjades tillsattes en förvaltningsgemensam programstruktur. Denna programstruktur har dock upplösts. Den tidigare programstrukturen beskrivs i den fastställda färdplanen för omställningen. Programstrukturen bestod av en programledning och en styrgrupp. Styrgruppen utgjordes av förvaltningscheferna från hälso- och sjukvårdsförvaltningen, socialförvaltningen, utbildning- och arbetslivsförvaltningen samt regionstyrelseförvaltningen. Styrgruppen hade ansvar för att aktiviteterna i färdplanen gick i linje med förvaltningarnas ordinarie styr- och ledningsprocesser. Förvaltningscheferna utsåg sedermera en programledning med representanter från de olika förvaltningarna. Representanterna som ingick i programledningen hade nyckelroller i omställningsarbetet och ingick även i ordinarie ledningsgrupper.

Styrgruppen beslutade under hösten år 2023 att programstrukturen skulle upplösas, och att arbetet med omställningen i stället skulle ske i ordinarie organisationsstruktur i den ordinarie verksamheten. Detta beslut grundade sig i en upplevelse av att arbetet inte bedrevs tillräckligt effektivt ute i verksamheterna. Trots att programstrukturen avvecklats finns det fortsatt en utsedd verksamhetsutvecklare/processledare inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen som har ett övergripande ansvar för omställningsarbetet. I intervjuer framförs en positiv bild av skiftet, samt att det för chefer blev tydligare att arbetet skulle bedrivas ute i verksamheterna i stället för som ett projekt.

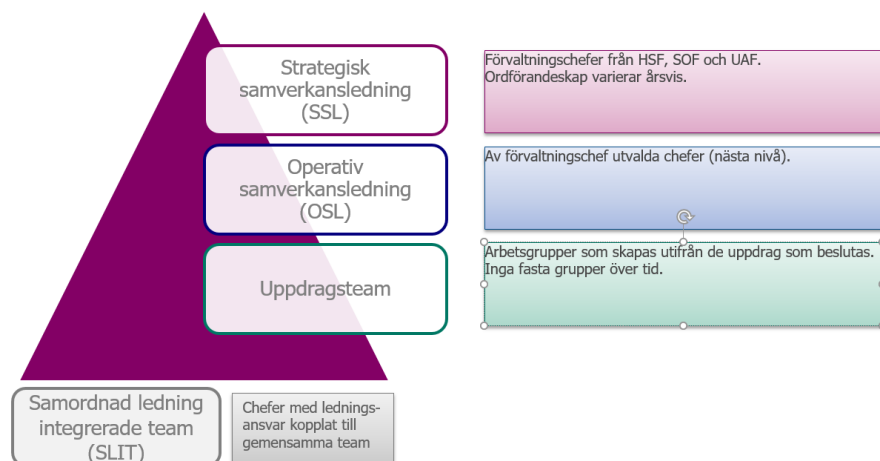
Som tidigare nämnts i rapporten finns det ett gemensamt informationsforum för de förtroendevalda i de nämnder som berörs av omställningsarbetet. Detta består av presidierna från hälso- och sjukvårdsnämnden, socialnämnden, utbildnings- och arbetslivsnämnden samt regionstyrelsen. Även representanter från politiska partier som inte är representerade i något presidium men som ingår i regionfullmäktige bjuds in till dessa forum.

### **3.2.2 Samverkansstruktur för skola, vård och omsorg**

Utöver den organisation som finns för omställningsarbetet i sin helhet finns det i Region Gotland en samverkansstruktur för skola, vård och omsorg. I denna struktur ingår företrädare för hälso- och sjukvårdsförvaltningen, socialförvaltningen samt utbildning- och arbetslivsförvaltningen. I intervju beskrivs att olika aktiviteter inom omställningsarbetet där samverkan krävs kan tas upp och förankras i denna samverkansstruktur. Samverkansstrukturen består av tre olika nivåer: en strategisk samverkansledning (SSL), en operativ samverkansledning (OSL) och uppdragsteam. Samverkansstrukturen illustreras på följande vis:



## Samverkansstruktur



I den strategiska samverkansledningen ingår förvaltningscheferna för respektive berörd förvaltning. Samverkansledningen ska skapa förutsättningar för dialog, samverkan och kunskapsutveckling på förvaltningsövergripande nivå inom de områden som förvaltningarna samverkar. Den strategiska samverkansledningen ska också fatta beslut i gemensamma frågor eller ta vidare aktuella frågor till den politiska ledningen samt identifiera och minimera eventuella hinder för samverkan.

I den operativa samverkansledningen ingår chefer från de tre olika förvaltningarna som har utsetts av förvaltningscheferna. Den operativa samverkansledningen syftar till att identifiera betydande samverkansfrågor, prioritera och omsätta uppdrag utifrån det som beslutats av den strategiska samverkansledningen.

Den strategiska samverkansledningen kan utifrån identifierade behov och utmaningar skapa uppdragsteam. Uppdragsteamet ansvarar för att genomföra uppdrag som givits från den strategiska samverkansledningen.

### 3.2.3 Bedömning

**Vår bedömning är att hälso- och sjukvårdsnämnden i allt väsentligt säkerställt en ändamålsenligt utformad organisation och struktur som ger förutsättningar för att genomföra omställningen av hälso- och sjukvården. Vidare bedömer vi att hälso- och sjukvårdsnämnden i allt väsentligt säkerställt att det finns former för samverkan med andra verksamheter som berörs av omställningsarbetet.**

Sedan tidigare har omställningsarbetet bedrivits genom en etablerad programstruktur. Denna har sedermera lösts upp och arbetet ska i stället drivas i verksamheternas ordinarie styr- och ledningsprocesser. Utifrån iakttagelser i granskningens upplevels skiftet ge goda förutsättningar för att genomföra omställningen, vilket vi ser positivt på.

När det gäller former för samverkan ser vi positivt på att det finns olika forum och strukturer där nämnder och förvaltningar som omfattas av omställningsarbetet har möjlighet

att samverka över förvaltningsgränserna. Vi anser att sådana forum ger förutsättningar för att genomföra omställningen i enlighet med den beslutade målbilden och färdplanen.

### 3.3 Ekonomiska prioriteringar som ger stöd till omställningsarbetet

I *Region Gotlands färdplan för omställning till ett hälsosystem för Hälsa genom hela livet – God och nära vård* beskrivs ekonomiska förutsättningar för omställningsarbetet. I färdplanen anges att det inte finns några regionövergripande medel avsatta för omställningsarbetet. Eftersom omställningen i regionen omfattar flera olika nämnder och förvaltningar så ska eventuella ekonomiska prioriteringar ske i respektive nämnd.

I färdplanen understryks vidare att omställningen inte ska betraktas som ett besparingsuppdrag. Omställningen uppges i stället handla om att "ställa om för att klara välfärden och arbeta effektivt". Det betonas också att flera aktiviteter inom omställningsarbetet, t.ex. digitalisering och förebyggande insatser, bedöms resultera i bättre resurseffektivitet på lång sikt.

I färdplanen definieras vidare finansiella principer för omställningen till god och nära vård:

- Ansvarsfullt användande av resurser
- Inte understödja uppbyggnad av långsiktigt ofinansierad verksamhet
- Välja aktiviteter där förutsättningar är goda, inte understödja så kallade "tomtebloss", aktiviteter som snabbt dör ut
- Vid förändrade uppdrag ska resursfrågan belysas

#### 3.3.1 Hälso- och sjukvårdsnämndens budget och budgetfördelning

I november år 2023 beslutade regionfullmäktige om driftbudgeten för de olika nämnderna i regionen för år 2024. Hälso- och sjukvårdsnämndens ekonomiska ram beslutades till cirka 2,1 miljarder kronor. Hälso- och sjukvårdsnämnden erhöll inför år 2024 ett ramtillskott på 40 mnkr (utöver indexuppräkning). I november år 2023 beslutade hälso- och sjukvårdsnämnden om hälso- och sjukvårdens internbudgetfördelning utifrån den ram som fastställts av fullmäktige. Fördelningen av budgeten har baserats på genomgångar mellan hälso- och sjukvårdsdirektör, ekonomichef, ansvariga chefer för sjukhuset, primärvårdschef, chef för psykiatri, chef för tandvård och beställarchef.

I hälso- och sjukvårdsnämndens mål- och budgetskrivelse inför budgeten 2024–2026 beskrivs nämndens behov och prioriteringar av resurser. I skrivelsen redovisas ökade kostnader för områden som det enligt nämnden går att sätta siffror på kopplat till nämndens behov, t.ex. för lokaler, löner och diabeteshjälpmedel, där nämnden även angett ett belopp för önskad compensation. Flera av de behov som beskrivs i skrivelsen går att koppla till god och nära vård, då omställningen stäcker sig över många områden. Omställningen till god och nära vård bedöms i skrivelsen också vara en av förändringarna med störst betydelse för kostnadsutvecklingen. Ett konkret område som lyfts och som går att koppla till stärkandet av primärvården är det förändrade riktvärdet för listning inom primärvården, dvs. om 1100 patienter per läkare i primärvården. Riktvärdet innebär enligt nämnden ett ökat behov av läkare på fyra ST-tjänster och compensation för ökade

lönekostnader. I enlighet med det som angavs i skrivelsen, beslutade hälso- och sjukvårdsnämnden att begära önskad compensation för ST-tjänster i primärvården. I hälso- och sjukvårdsnämndens internbudget för år 2024 anges dock att det finns en förståelse och acceptans för att inte utöka budgeten utifrån det ekonomiska läget, och inte heller antalet ST-läkare under år 2024. Det anges också att prioriteringen går att välja bort, men att det påverkar möjligheten att nå riktvärdet år 2027 och att minska hyrpersonal. Inför år 2025 anges det dock i nämndens internbudget att modellen för fördelning av ST-läkare till primärvården förändrats, och att vårdcentralerna från och med år 2025 blir tilldelade ST-tjänster utifrån antal listade patienter. I internbudget för år 2025 finns det även ett budgettillskott till primärvården på 11,5 mnkr.

I samband med diskussioner avseende ekonomiska prioriteringar i intervjuer lyfts problematiken med uppdelningen mellan primärvården och specialistvården i Region Gotland. Som tidigare nämnts i rapporten krävs en viss beredskap på Gotland, t.ex. jourlinjer och tillgängliga resurser inom specialistvården, i och med att Gotland är en ö-region. Planeringen och fördelningen av resurser mellan specialistvården och primärvården beskrivs därför ske på ett annat sätt jämfört med övriga regioner. Detta medför enligt intervjuade att förflyttningar för att stärka primärvården är svåra att göra, eftersom regionen måste upprätthålla viss verksamhet inom specialistvården. Det påpekas också av verksamhetsföreträdare att uppgifter som anses vara "primärvård" eller "nära vård" även utförs av specialistvården och psykiatri, vilket är viktigt att beakta vid granskning av budgetfördelning och eventuella förflyttningar mellan verksamheterna.

### 3.3.2 Statsbidrag

Region Gotland har även erhållit riktade statsbidrag kopplat till den nationella överenskommelsen för god och nära vård under de senaste åren. År 2024 tilldelades hälso- och sjukvården 27,9 mnkr för ett riktat statsbidrag för "God och nära vård".

När det gäller statsbidrag anges det i den beslutade färdplanen att det finns flera överenskommelser mellan staten och SKR som går att koppla till målbilden för omställningen. Även andra myndigheter så som Socialstyrelsen och Skolverket fördelar medel till regionen som går att koppla till omställningsarbetet. Det betonas dock att statsbidrag är kortsiktiga medel, och att respektive förvaltning behöver ansvara för ekonomisk långsiktighet.

### 3.3.3 Bedömning

**Vi bedömer att hälso- och sjukvårdsnämnden delvis säkerställt att det beslutats om ekonomiska prioriteringar som ger stöd åt omställningsarbetet.**

Hälso- och sjukvårdsnämnden har i sin budgetskrivelse inför fastställande av budget beskrivit behov av ytterligare ekonomiska medel för att genomföra olika delar av omställningen. Med hänvisning till det ekonomiska läget, och att budgetmedel inte tillförts enligt nämndens önskemål, konstaterar vi dock att sådana prioriteringar inte har gjorts. Enligt den beslutade färdplanen ska resursfrågan belysas vid förändrade uppdrag inom ramen för omställningen. För att säkerställa att olika aktiviteter och uppdrag i omställningsarbetet kan genomföras bedömer vi att det är väsentligt att det tydliggörs hur förändringar

av verksamhet och uppdrag som innebär kostnadsökningar ska finansieras. Detta kan till exempel ske genom effektivisering eller genom att ekonomiska medel tillförs.

Utifrån Gotlands förutsättningar, särskilt utifrån att viss specialistvård måste finnas, bedömer vi att det finns utmaningar med att göra vissa typer av ekonomiska prioriteringar för att stärka primärvården i enlighet med färdplanen. Vi bedömer därför att nämnden bör göra en analys av om en omfördelning av resurser kan göras utifrån de aktiviteter som har beslutats i färdplanen, och om dessa i sådana fall är tillräckligt finansierade.

### 3.4 Regionstyrelsens uppsikt över omställningsarbetet

Enligt *Reglemente för regionstyrelsen*<sup>15</sup> ska regionstyrelsen leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet och beslut. Enligt uppgift finns det inga bestämda former för hur styrelsens uppsikt över övriga nämnder ska ske. I intervju framförs att utövandet av styrelsens uppsiktsplikt kan förbättras rent generellt då det i dagsläget beskrivs saknas tydliga former och strukturer för uppsikten. Enligt uppgift pågår ett arbete med att se över detta för att stärka uppsiktsplikten.

Som tidigare nämnts omfattas regionstyrelsen och verksamheter i regionstyrelsens förvaltning av omställningsarbetet. Med anledning av detta ingår även regionstyrelsens presidium i det gemensamma informationsforumet som sker inom ramen för omställningsarbetet fyra gånger per år (se *avsnitt 3.2.1*). Genom detta får presidiet information om hur omställningsarbetet fortgår och utvecklas.

Vid genomgång av regionstyrelsens protokoll under år 2023–2024 kan vi konstatera att styrelsen tar del av övriga nämnders delårsrapporter och verksamhetsberättelser. I hälso- och sjukvårdsnämndens delårsrapporter och verksamhetsberättelser förekommer information om omställningen. Vidare fick styrelsen information om revideringen av färdplanen i mars 2023. I övrigt har styrelsen inte genomfört någon specifik uppföljning avseende omställningsarbetet. I intervjuer framförs dock att styrelsen delges en del muntlig information om omställningsarbetet i samband med olika dragningar.

#### 3.4.1 Bedömning

**Vi bedömer att regionstyrelsen delvis har uppsikt över arbetet med omställningen.**

Genom att regionstyrelsen omfattas av omställningsarbetet ingår också styrelsens presidium i den etablerade strukturen för uppföljning av arbetet. Vi bedömer därför att presidiet löpande informeras om arbetet muntligen. När det gäller styrelsens uppsiktsplikt noterar vi dock att det inte finns några fastställda former för hur uppsikten över regionens nämnder ska genomföras, och vi bedömer därför att det finns en risk att styrelsen som helhet inte får tillräcklig information om omställningen. Vi bedömer därför att styrelsens uppsikt över omställningsarbetet kan stärkas.

---

<sup>15</sup> Regionfullmäktige, reviderat 2022-12-12

## 4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om hälso- och sjukvårdsnämnden har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende omställning till en god och nära vård. Vidare syftar granskningen till att bedöma om regionstyrelsen utövar en ändamålsenlig uppsikt över omställningen.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att hälso- och sjukvårdsnämnden i allt väsentligt har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och intern kontroll avseende omställningen till en god och nära vård. Vidare bedömer vi att regionstyrelsen delvis utövar en ändamålsenlig uppsikt över omställningen.**

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi hälso- och sjukvårdsnämnden att:

- Säkerställa att omställningsarbetet och dess syfte är förankrat hos alla medarbetare som berörs av omställningen till god och nära vård.
- Ta fram och fastställa tydliga och mätbara indikatorer för omställningsarbetet i enlighet med det arbete som pågår.
- Säkerställa att de privata vårdcentralerna får likvärdig information om omställningsarbetet som vårdcentralerna i egen regi.
- Säkerställa att ekonomiska prioriteringar som ger stöd åt omställningsarbetet beslutas.
- Tillse att en analys av möjliga ekonomiska förflyttningar och/eller prioriteringar för att stödja omställningsarbetet utifrån Gotlands förutsättningar genomförs.

Vidare rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- Fastställa former för uppsiktsplikten över övriga nämnder och därigenom stärka uppsikten över omställningsarbetet som sker i de olika förvaltningarna.

Datum som ovan

KPMG AB

Olivia Gonzalez  
*Verksamhetsrevisor*

Erik Cronqvist  
*Specialist*



**Region Gotland**

Granskning av omställningen till en god och nära vård

2025-01-21

Veronica Hedlund Lundgren

*Certifierad kommunal revisor och kvalitetssäkrare*

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