

Till
Regionstyrelsen
Regionfullmäktige för kännedom

Temagranskning - Effekter av Covid-19, sammanfattande rapport.

De förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland har, utifrån genomförd riskanalys och utifrån den stora påverkan som pandemin har på regionen, beslutat att genomföra en temagranskning avseende effekter av Covid-19. Temagranskningen inleddes med två kartläggningar för att därefter följas av två mer traditionella revisionsgranskningar. Denna sammanfattande rapport besvarar temagranskningens övergripande syfte, vilket är att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av verksamheten avseende påverkan av Covid-19.

Efter genomförda granskningar av såväl kartläggande karaktär som fördjupade granskningar är vår samlade bedömning att regionstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av verksamheten avseende påverkan av Covid-19.

De båda inledande granskningarna av kartläggande karaktär visar följande:

- Region Västmanlands krisledningsarbete under covid-19 har, enligt vad vi erfar, präglats av krismedvetenhet. Regionen har fattat beslut kontinuerligt och de beslut som fattats av krisledningsorganisationen (RSSL) är dokumenterade. Organisationen har också haft förmåga att fatta snabba beslut för att hantera situationen. Regionen har bedrivit ett aktivt krisledningsarbete på central nivå och i verksamheternas ledningsgrupper.
- Det ekonomiska resultatet för år 2020 har påverkats positivt med anledning av pandemin och de ersättningar regionen erhållit. Pandemin har fortsatt påverka på det ekonomiska resultatet under år 2021, t.ex. med anledning av uppskjuten vård samt att arbetet med ekonomi i balans påverkats i negativ riktning p.g.a. rådande pandemi. Regionen har haft en god kontroll avseende hanteringen av merkostnader och statsbidragen, vilket säkerställts via en central hantering. Verksamheter med merkostnader har löpande under året erhållit kompensation för dessa, vilket även beslutats om i regionstyrelsen vid två tillfällen under aktuell period. Regionstyrelsen har återkommande, dels löpande och dels i enskilda ärenden, följt upp de ekonomiska effekterna av rådande pandemi samt fattat beslut i syfte att hantera dessa. I huvudsak avser dessa beslut att fördela erhållna statsbidrag samt att fortsatt följa och uppmana HSF att arbeta för balans mellan verksamhet och finansiering.

De båda fördjupade granskningarna visar följande:

- Att regionstyrelsen i allt väsentligt har säkerställt att ändamålsenliga åtgärder vidtagits för att uppnå målet om att ha en god tillgänglighet i verksamheten samt hantera uppskjuten vård.
- Att regionstyrelsens hantering av vaccinationer i allt väsentligt är ändamålsenlig och effektiv.

Iakttagelser i sin helhet framgår i bifogad rapport. Revisorerna översänder rapporten till regionstyrelsen för kännedom och beaktande.

FÖR REGIONENS REVISORER

Hans Strandlund
Ordförande

Elisabeth Löf
Revisor

Temagranskning - Effekter av Covid-19 - sammanfattande rapport

Region Västmanland

Januari 2022

Marie Lindblad

Christer Marklund

Kristian Damlin

Louise Tornhagen

Karin Magnusson

Innehållsförteckning

Inledning	2
Delrapport 1 - Granskning övergripande effekter av Covid-19	6
Delrapport 2 - Granskning finansiella anpassningar och ekonomiska konsekvenser av Covid-19	7
Delrapport 3 - Granskning av uppskjuten vård	8
Delrapport 4 - Granskning av planering och genomförande av vaccinationer	9
Sammanfattande bedömning	10

Inledning

Bakgrund

Den 31 januari 2020 fick Sverige sitt första bekräftade fall av det nya coronaviruset Sars-Cov-2 som ger upphov till sjukdomen Covid-19. Världshälsoorganisationen (WHO) klassade sjukdomen som en global pandemi den 11 mars 2020. Utvecklingen av smittspridningen över världen har gett upphov till en global kris. Nationellt har krisen inneburit stora utmaningar för hela samhället. Regioner har i stor utsträckning påverkats, inte minst med hänsyn till hälso- och sjukvård men även avseende kollektivtrafik.

Regionerna påverkas på många olika sätt av pandemin. Förenklat kan påverkan, i förhållande till ansvaret, delas upp i två delar; ett externt och ett internt perspektiv. Med det externa ansvaret menas regionen som geografiskt område, dess medlemmar samt de som nyttjar verksamhet inom regionen eller som är på besök. En annan del rör regionen internt. Det vill säga ansvaret för att hantera pandemins påverkan på regionen som organisation och som verksamhetsutövare. Det rör att säkerställa de demokratiska processerna, upprätthålla och bibehålla obligatoriska och frivilliga verksamheter, ändamålsenlighet och i övrigt tillfredsställande hantering av anställda, verksamhet samt ekonomi.

När projektplanen fastställdes hade ett år med pandemi passerat och de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland beslutade, utifrån genomförd riskanalys och utifrån den stora påverkan som pandemin har på regionen, att genomföra en temagranskning avseende effekter av Covid-19.

Temagranskning omfattar två inledande granskningar av mer kartläggande karaktär och därefter två mer traditionella revisionsgranskningar.

1. Granskning övergripande effekter av Covid-19
2. Granskning finansiella anpassningar och ekonomiska konsekvenser av Covid-19
3. Granskning av uppskjuten vård
4. Granskning av planering och genomförande av vaccinationer

Bakgrund - uppskjuten vård

Under 2020 behövde hälso- och sjukvården ställa om för att ge vård till patienter som var svårt sjuka i covid-19 eller andra akuta sjukdomar. Många planerade besök och operationer så kallade elektiv vård behövde skjutas upp. Antalet nya remisser har minskat i och med pandemin, och det finns en risk att personer som i vanliga fall hade sökt sig till vården nu har avvaktat.

Operationskapaciteten minskade kraftigt vilket resulterade i betydligt färre operationer än normalt. Under 2020 har det genomförts drygt 90 000 färre operationer än 2019. Det har innefattat vård som kan anstå utan allvarliga medicinska konsekvenser.

Vårdköerna är ett stort nationellt problem, men det är inte ett nytt problem. Redan innan Covid-19 hade många regioner svårigheter att möta den nationella vårdgarantin för ett första besök samt åtgärd inom specialiserad vård. Det finns därför ett behov av att

utarbete en strategi för att hantera tillgängligheten och den uppskjutna vården. Därtill belysa vilka konsekvenser det får för det kommande år.

SKR och staten har kommit överens om en satsning på ökad tillgänglighet i hälso- och sjukvården under 2021. Avsikten är att skapa goda förutsättningar och incitament för vårdens systematiska arbete för en god tillgänglighet som är långsiktigt hållbar. Mot bakgrund av utbrottet av covid-19 har parterna vidare kommit överens om att 2021 års överenskommelse samtidigt behöver utformas så att den innebär ett stöd för regionerna i deras arbete med att hantera konsekvenserna av covid-19. Det kommer att utbetalas en prestationsbaserad ersättning, och kraven kommer att utformas i en tilläggsöverenskommelse senast den 1 juni 2021.

Det framgår av Region Västmanlands regionplan och budget 2021-2023 att hälso- och sjukvården har genom omställningen klarat av att ta hand om alla covidsjuka och andra patienter med akuta tillstånd och behov av sjukhusvård. Det har dock medfört att andra grupper fått sin vård uppskjuten, och att det nu finns uppdämda vårdbehov som ska tas omhand. Hanteringen för att komma ikapp har redan påbörjats och kommer att fortsätta också under 2021.

Bakgrund - vaccinationer

Vaccinationen mot covid-19 är ett av de viktigaste åtagandena som regionerna har under 2021. SKR och regeringen har tecknat en överenskommelse som beskriver ansvar och roller för genomförandet och Folkhälsomyndigheten har tagit fram en nationell plan för prioritering av vaccinationer. Planen är en rekommendation som ska utgöra ett stöd till regionernas egna beslut om prioritering av grupper för vaccination mot covid-19. Syftet är att respektive region ska kunna ta beslut med hänsyn till olika förutsättningar.

SKRs överenskommelse med regeringen har sin utgångspunkt i att alla som är 18 år och äldre samt personer under 18 år som tillhör riskgrupp ska kunna erbjudas vaccinering under det första halvåret 2021. Det förutsätter dock att vaccin levereras i den takt som möjliggör detta.

Enligt ansvarsfördelningen så åligger det Region Västmanland att planera vaccineringen så att hänsyn tas till FHMs prioriteringsordning men att anpassningar görs utifrån specifika regionala förutsättningar. Detta för att säkerställa att prioriteringen främjar att vaccinet når de allra sköraste personerna, men också så att vaccination kan ske på ett smittsäkerst sätt och att vaccination når ut till samtliga medborgare som ska erbjudas detta. Den statliga ersättningen till Region Västmanland för vaccinationer förutsätter att vaccination har skett i enlighet med upprättad prioriteringsordning.

Regionen har också ansvar att säkerställa att dokumentation och rapportering i gällande register sker korrekt samt att misstänkta biverkningar rapporteras till läkemedelsverket.

Syfte och revisionsfrågor

Temagranskningen övergripande syfte är att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av verksamheten avseende påverkan av Covid-19

För att besvara det övergripande syftet har de olika granskningarna haft följande syften:

1. Granskningen syftar till att kartlägga de lokala effekterna avseende bl a organisation, krishantering och regionens egen analys av läget.
2. Granskningen syftar till att kartlägga de lokala förutsättningarna avseende de ekonomiska konsekvenser av Covid-19 samt regionens egna analys av läget och finansiella/ekonomiska anpassningar.
3. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt att ändamålsenliga åtgärder vidtagits för att uppnå målet om att ha en god tillgänglighet i verksamheten samt hantera uppskjuten vård.
4. Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsens hantering av vaccinationer är ändamålsenlig och effektiv.

I varje delrapport har en sammanfattande bedömning lämnats för respektive revisionsfråga och alla frågor av kartläggande karaktär har behandlats. Detta dokument utgör en sammanfattning av de fyra delgranskningarna kopplat till effekterna av Covid-19.

I rapporten presenteras en sammanfattning för respektive delrapport med bedömningar och rekommendationer. Vidare görs slutligen en sammanfattande bedömning av det övergripande syftet.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Delrapport 1 och 2 är av kartläggande karaktär och har därför inga tydliga revisionskriterier. Revisionskriterierna för delrapport 3 och 4 tydliggörs i respektive delrapport.

Avgränsning

Regionstyrelsen är revisionsobjekt i samtliga fyra delrapporter. I kartläggningen avseende de ekonomiska effekterna berörs även till viss del kollektivtrafiknämnden.

Granskningen av uppskjuten vård avgränsas till specialiserad vård och för att verifiera granskningsresultatet omfattar granskningen två olika verksamheter.

Granskningen avseende vaccinationer har avgränsats till momenten planering och vaccinering och omfattar exempelvis inte kommunikation med medborgare.

Metod

Granskningarna har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. I granskningen av uppskjuten vård har även analys gjorts av data av exempelvis antal patienter som väntar på vård och antal inkommande remisser. I granskningen av vaccinationer har

även samtal förts med representanter för kommuner. Fullständig metodbeskrivning finns i respektive delrapport.

Samtliga fyra delrapporter har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.

Delrapport 1 - Granskning övergripande effekter av Covid-19

Granskningen syftar till att kartlägga de lokala effekterna avseende bl a organisation, krishantering och regionens egen analys av läget.

Vår kartläggning visar att spridningen av Covid-19 och effekterna av pandemin i stort har påverkat regionens interna organisation. Dels avseende krishantering och organisering, men även i exempelvis hantering av personalfrågor och i tillhandahållandet av vård.

Region Västmanland har likt alla regioner drabbats av pandemin, särskilt inom specifika områden och verksamheter. Åtgärder och beslut har vidtagits löpande av regionen för att underlätta och upprätthålla en god hantering av pandemins konsekvenser såväl inom hälso- och sjukvård som det lokala näringslivet.

Regionen har under år 2020-2021 gått upp i stabsläge och förstärkningsläge. Regionens krisledningsnämnd har inte aktiverats.

Fram till vecka 18 2021 har 25 951 sjukdomsfall bekräftats i regionen. 345 personer har avlidit i covid-19.

I kartläggningen redovisas regionens egna syn på styrkor och svagheter relaterat till hanteringen av covid-19 pandemin.

Efter genomförd kartläggning är vår summering:

- Region Västmanlands krisledningsarbete under covid-19 har, enligt vad vi erfar, präglats av krismedvetenhet.
- Regionen har fattat beslut kontinuerligt.
- Organisationen har haft förmåga att fatta snabba beslut för att hantera situationen.
- De beslut som fattats av krisledningsorganisationen (RSSL) är dokumenterade.
- Organisationen har i huvudsak arbetat enligt krisberedskapens tre principer (närhet, ansvar och likhet).
- Regionen har bedrivit ett aktivt krisledningsarbete på central nivå och i verksamheternas ledningsgrupper.
- Beslutade planer inom området tillskrivs liten betydelse för krishanteringen.
- Indikationer/risk för brister finns inom området "uppskjuten vård". Därutöver har IVO i sin tillsyn konstaterat brister.

Delrapport 2 - Granskning finansiella anpassningar och ekonomiska konsekvenser av Covid-19

Granskningen syftar till att kartlägga de lokala förutsättningarna avseende de ekonomiska konsekvenser av Covid-19 samt regionens egna analys av läget och finansiella/ekonomiska anpassningar.

Efter genomförd kartläggning är vår summering:

Det ekonomiska resultatet för år 2020 har påverkats positivt med anledning av pandemin och de ersättningar regionen erhållit.

Pandemin har fortsatt påverkan på det ekonomiska resultatet under år 2021, t.ex. med anledning av uppskjuten vård samt att arbetet med ekonomi i balans påverkats i negativ riktning p.g.a. rådande pandemi.

En analys/bedömning av den samlade nettoeffekten av pandemin och till den kopplade ersättningar, intäktsstapp, kostnadsökningar och kostnadsminskningar är svår att fastställa med exakthet. Regionen har följt och sammanställt kostnader kopplade till pandemin utifrån vilka ersättningar som kan sökas, framförallt merkostnadsersättning. Per tertial 2 år 2021 ska respektive förvaltning rapportera bedömd effekt av pandemin på kostnader och intäkter. Dessa underlag ska sedan sammanställas och ligga till grund för en bedömning av pandemins samlade nettoeffekt på regionens ekonomi. Motsvarande sammanställning planeras att tas fram per helåret 2021 i samband med årsbokslut.

Regionens totala erhållna ersättningar kopplade till pandemin år 2020 uppgår till 782,7 mnkr, varav erhållen merkostnadsersättning uppgår till 293,2 mnkr samt 200,1 mnkr utgörs av tillkommande ersättningar avseende provtagning, smittspårning, vaccinering, digitala kontaktvägar-psyisk hälsa samt smittskyddsåtgärder.

Kända och prognostiserade ersättningar kopplade till pandemin per april 2021 uppgår till 258,9 mnkr, varav ersättning för covid-vård, uppskjuten vård och merkostnader december 2020 uppgår till 209,3 mnkr. Totalt 29,6 mnkr avser tillkommande ersättningar avseende smittspårning och utbrottshantering samt vaccinering.

Regionen har haft en god kontroll avseende hanteringen av merkostnader och statsbidragen, vilket säkerställts via en central hantering. Verksamheter med merkostnader har löpande under året erhållit kompensation för dessa, vilket även beslutats om i regionstyrelsen vid två tillfällen under aktuell period. I intervju anges att erhållna statsbidrag under löpande år fördelas ut till berörda verksamhet baserat på den kostnad verksamheten haft. I den mån regionen har blivit överkompenserad har medel från erhållna ersättningar hanterats centralt i regionstyrelsens särskilda anslag.

Regionstyrelsen har återkommande, dels löpande och dels i enskilda ärenden, följt upp de ekonomiska effekterna av rådande pandemi samt fattat beslut i syfte att hantera dessa. I huvudsak avser dessa beslut att fördela erhållna statsbidrag samt att fortsatt följa och uppmana HSF att arbeta för balans mellan verksamhet och finansiering.

Pandemin har inneburit att HSF inte kunnat uppnå fastställda sparbeting varken år 2020 eller i prognos för år 2021. Ytterligare åtgärder anges vara under framtagande inför budget 2022. Vår bedömning är att det framförallt är arbetet med EiB (ekonomi i balans) som varit en ekonomisk utmaning under år 2020-2021.

Delrapport 3 - Granskning av uppskjuten vård

Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har säkerställt att ändamålsenliga åtgärder vidtagits för att uppnå målet om att ha en god tillgänglighet i verksamheten samt hantera uppskjuten vård.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **i allt väsentligt** har säkerställt att ändamålsenliga åtgärder vidtagits för att uppnå målet om att ha en god tillgänglighet i verksamheten samt hantera uppskjuten vård.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Är den beslutade strategin för att möta den försämrade tillgängligheten ändamålsenlig?	Delvis I den regionala handlingsplanen finns prioriteringar och aktiviteter för att förbättra tillgängligheten till nybesök och åtgärd. Det saknas en samlad plan eller beslut som beskriver regionens strategi eller processen som syftar till att normalisera verksamheten.	
2. Sker en tillräcklig styrning och uppföljning utifrån målen gällande tillgänglighet?	Ja De styrande dokumenten har en följsamhet till lagstiftningen avseende vårdgarantin. Uppföljning sker kontinuerligt till regionstyrelsen, inom förvaltningen och dess kliniker. Det finns ändamålsenliga strukturer för att planera och följa upp arbetet med tillgänglighet bland annat utifrån operationsråd.	

3. Används tilldelade resurser ändamålsenligt för att hantera den uppskjutna vården och den försämrade tillgängligheten?

Ja
Aktiviteter genomförs på samtliga områden för att förbättra tillgängligheten utifrån olika förutsättningar. Det är dock svårt att se effekter av de satsningar som har gjorts för att förbättra tillgängligheten och hantera den uppskjutna vården.



Delrapport 4 - Granskning av planering och genomförande av vaccinationer

Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsens hantering av vaccinationer är ändamålsenlig och effektiv.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsens hantering av vaccinationer **i allt väsentligt** är ändamålsenlig och effektiv.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga.

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns regionens eventuella anpassningar från den nationella prioriteringsordningen dokumenterad och fastställd?	Ja Regionen har utgått från den nationella prioritetsordningen. Vissa vägledande beslut har fattats för att förtydliga arbetet och har dokumenterats.	
2. Finns en upprättad riskanalys inför hantering av vaccinationer?	Ja En riskanalys har upprättats. Risker som följer med att enskilda tjänstemän tar beslut om att frångå prioriteringsordningen för att nyttja överblivna doser har dock inte inkluderats i denna.	

3. Har åtgärder vidtagits för att minimera risker för eventuella avsteg från prioriteringsordning eller andra risker som definierats i riskanalysen?	Delvis Åtgärder har vidtagits i form av skriftliga instruktioner samt reservlista för restdoser. Rutiner för att undvika jävssituationer i samband med hantering av restdoser saknades dock under vaccinationernas första månader.	
4. Har det funnits rutiner för att hantera de avvikelser som uppstått i samband med vaccinering, ex. hantering av eventuellt överblivna doser, brister i smittskydd eller brister i rapportering av biverkningar?	Delvis En rapportering då vaccinator erbjudit vaccin till individer utanför prioriteringsordningen hade varit önskvärt i syfte att minska risken för jäv och korruption. Andra typer av avvikelser bedöms ha hanterats i tillräcklig omfattning.	
5. Har löpande uppföljning och rapportering avseende vaccinationer skett till nämnden?	Ja Uppföljning av vaccinationsprojektet har skett i enlighet med beslut och i form av lägesrapporter på samtliga regionstyrelsens sammanträden.	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning lämnas följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Säkerställ att riktlinjer är tillräckligt tydliga för att undvika risken att enskilda tjänstepersoner tvingas fatta beslut som kan ge konsekvenser för dem som enskilda, exempelvis vid hantering av restdoser.

Sammanfattande bedömning

Temagranskningens övergripande syfte är att bedöma om regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av verksamheten avseende påverkan av Covid-19.

Efter genomförda granskningar av såväl kartläggande karaktär som fördjupade granskningar är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **i allt väsentligt** har

säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av verksamheten avseende påverkan av Covid-19.

De båda inledande granskningarna av kartläggande karaktär visar att

- Region Västmanlands krisledningsarbete under covid-19 har, enligt vad vi erfar, präglats av krismedvetenhet. Regionen har fattat beslut kontinuerligt och de beslut som fattats av krisledningsorganisationen (RSSL) är dokumenterade. Organisationen har också haft förmåga att fatta snabba beslut för att hantera situationen. Regionen har bedrivit ett aktivt krisledningsarbete på central nivå och i verksamheternas ledningsgrupper.
- Det ekonomiska resultatet för år 2020 har påverkats positivt med anledning av pandemin och de ersättningar regionen erhållit. Pandemin har fortsatt påverka på det ekonomiska resultatet under år 2021, t.ex. med anledning av uppskjuten vård samt att arbetet med ekonomi i balans påverkats i negativ riktning p.g.a. rådande pandemi. Regionen har haft en god kontroll avseende hanteringen av merkostnader och statsbidragen, vilket säkerställts via en central hantering. Verksamheter med merkostnader har löpande under året erhållit kompensation för dessa, vilket även beslutats om i regionstyrelsen vid två tillfällen under aktuell period. Regionstyrelsen har återkommande, dels löpande och dels i enskilda ärenden, följt upp de ekonomiska effekterna av rådande pandemi samt fattat beslut i syfte att hantera dessa. I huvudsak avser dessa beslut att fördela erhållna statsbidrag samt att fortsatt följa och uppmana HSF att arbeta för balans mellan verksamhet och finansiering.

De båda fördjupade granskningarna visar

- att regionstyrelsen i **allt väsentligt** har säkerställt att ändamålsenliga åtgärder vidtagits för att uppnå målet om att ha en god tillgänglighet i verksamheten samt hantera uppskjuten vård.
- att regionstyrelsens hantering av vaccinationer i **allt väsentligt** är ändamålsenlig och effektiv.

2022-01-28

Tobias Bjöörn

Marie Lindblad

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Västmanlands revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 28 februari 2021. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.