

Fördjupad granskning 7/2024

Införandet av Cosmic år 2024

Mars 2025
Malin Hedlund, Petra Segerbrant
Revisionskontoret
Region Västerbotten
Diarienummer: REV 36-2024

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Rekommendationer	3
2. Bakgrund till granskningen	4
Revisorernas granskningar av FVIS och Cosmic	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Avgränsningar	5
Revisionskriterier	5
Metod och genomförande	5
3. Styrelsens kontroll över införandet	6
Styrelsen har hållit sig informerade om FVIS-programmet	6
Regionen brottas med leveransförseningar	6
Styrelsen beslutade att skjuta upp införandet till april 2025	7
4. Nämndens kontroll över verksamheternas förberedelser	8
Nämnden har fått motsvarande information som styrelsen	8
Brister i nämndens uppföljning av förberedelserna	8
Vissa åtgärder har vidtagits på tjänstepersonsnivå	9
Nämnden har inte beaktat införandet i verksamhetsplaneringen	10
5. Kostnaderna för Cosmic	11
FVIS och Cosmic i förvaltning löper parallellt	11
6. Uppföljning av rekommendationer år 2023	14
7. Svar på revisionsfrågor	16
8. Rekommendationer	17

1. Sammanfattande analys

Förberedelserna för införandet av Cosmic har pågått under ett flertal år och regionen har brottats med flera utmaningar som inneburit att driftsättningen i omgångar har skjutits upp, senast i april 2024. Under år 2024 har förberedelserna intensifierats för att regionen ska kunna driftsätta Cosmic i april 2025. Arbetet med Cosmic drivs i FVIS-programmet. Granskningen visar att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har hållit sig löpande informerade om arbetet som pågått inom FVIS under året. Styrelsen och nämnden har också fått information om kostnaderna för programmet. Vi bedömer dock att det inte varit tillräckligt för att styrelsen och nämnden ska kunna säkerställa att de har tillräcklig kontroll över införandet. Vi bygger vår bedömning på följande iakttagelser:

- Informationen till styrelsen och nämnden har utgått från FVIS-programmet. Informationen till nämnden om vårdverksamheternas förberedelser har varit begränsad. Nämnden har exempelvis inte följt upp verksamheternas genomförande av den checklista som styr aktiviteterna som verksamheterna behöver genomföra. Positivt är att på tjänstepersonsnivå har vissa åtgärder vidtagits för att underlätta för verksamheterna i deras förberedelser. Exempelvis har hälso- och sjukvårdsdirektör inrättat en funktion med syfte att stötta verksamheterna.
- Styrelsen har inte haft tillräcklig kontroll över drift- och förvaltningskostnaderna för systemet. Drift- och förvaltningskostnaderna ingår inte i FVIS-programmet och Styrelsen har endast fått begränsad information om förvaltningskostnaderna. Det finns också flera osäkerheter kopplade till kostnaderna för Cosmic. Exempelvis tillkommande integrationer och tilläggsbeställningar.
- Införandet kommer att påverka verksamheterna på flera olika sätt. Trots detta har nämnden inte i någon större utsträckning tagit hänsyn till införandet av Cosmic i verksamhetsplaneringen. Exempelvis förväntas införandet tillfälligt minska vårdproduktionen och tillgängligheten. Nämnden har under år 2024 inte tagit del av några riskanalyser eller beräkningar om hur stor påverkan kan bli. Nämnden har inte heller gett några direktiv till verksamheterna för hur de ska förhålla sig till produktionsbortfallet.

Rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden att:

- Säkerställa en tillräcklig kontroll över införandet och vid behov agera.
- Säkerställa att det finns förutsättningar att genomföra en utvärdering och följa upp nyttorna med införandet av Cosmic. Utvärderingen bör förutom FVIS, även inkludera vårdverksamheternas perspektiv och förutsättningar.

Vi rekommenderar regionstyrelsen att:

- Säkerställa att det finns ekonomiska förutsättningar att förvalta Cosmic.
- Säkerställa att beslut hanteras enligt kommunallagen.

2. Bakgrund till granskningen

År 2019 tecknade Region Västerbotten tillsammans med flera andra regioner avtal med företaget Cambio Healthcare Systems AB om att införa Cosmic. Idag samverkar nio regioner om införandet av Cosmic. Samverkan mellan regionerna kallas för Sussa-samverkan och består av regionerna Västerbotten, Västernorrland, Örebro, Sörmland, Blekinge, Gävleborg, Norrbotten, Halland och Dalarna.

Under hösten år 2024 driftsatte Örebro och Norrbotten Cosmic i sina verksamheter. När granskningen avslutades i mars 2025 hade även Gävleborg och Västernorrland börjat använda systemet. Planen är att övriga regioner kommer driftsätta Cosmic löpande under år 2025.

Revisorernas granskningar av FVIS och Cosmic

Revisorerna har sedan år 2021 löpande följt arbetet i Region Västerbotten med att införa Cosmic. Tidigare granskningar som revisorerna genomfört är:

- Förstudie om införandet av det nya vårdinformationssystemet (nr 5/2021)
- Granskning av FVIS-programmet (nr 8/2022)
- Granskning av ekonomistyrning, FVIS-programmet (nr 9/2022)
- Granskning av införandet av Cosmic (nr 16/2023)

I granskningarna har revisorerna identifierat stora risker förknippade med införandet av systemet. Revisorerna har riktat kritik till regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden för brister i deras styrning, uppföljning och kontroll av arbetet. Revisorerna har också varit kritiska till regionstyrelsens brist på kontroll över arbetet som Region Västerbotten bedriver i Sussa.

Utifrån tidigare granskningar och identifierade risker, beslutade revisorerna i sin revisionsplan för år 2024 att fortsätta följa arbetet med Cosmic.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen år 2024 är övergripande. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har tillräcklig kontroll över införandet av Cosmic. För detta har vi besvarat sex revisionsfrågor:

Regionstyrelsen

1. Har styrelsen kontroll över kostnaderna för Cosmic?
2. Har styrelsen kontroll över förberedelserna för införandet av Cosmic?
3. Har styrelsen agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i 2023 års granskning?

Hälso- och sjukvårdsnämnden

4. Har nämnden kontroll över kostnaderna för Cosmic?
5. Har nämnden kontroll över förberedelserna för införandet av Cosmic?
6. Har nämnden agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i 2023 års granskning?

Avgränsningar

Granskningen avser regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden. Styrelsen granskas utifrån sitt ansvar för FVIS-programmet. Nämnden granskas utifrån sitt verksamhetsansvar för hälso- och sjukvården. Granskningens fokus har varit vårdverksamheternas förberedelser för införandet av Cosmic. Vi har inte granskat vilka tekniska avvägningar och förberedelser som genomförts av Cosmic under året.

Revisionskriterier

För att bedöma styrelsens och nämndens kontroll av arbetet har vi utgått från revisionskriterier. Kriterierna för denna granskning har varit följande:

- Kommunallagen (2017:725).
- Förvaltningslagen (2017:900)
- Offentlighets- och sekretesslagen (2009:400)
- Fullmäktiges reglemente för regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
- Fullmäktiges beslut 2020-11-24, § 137 att regionstyrelsen ansvarar för genomförandet av framtidens vårdinformationsstöd.

Metod och genomförande

Granskningen är genomförd av sakkunniga på revisionskontoret. Malin Hedlund har varit projektledare och Petra Segerbrant projektmedarbetare. Clara Wiklund har varit intern kvalitetssäkrare.

För att besvara revisionsfrågorna har vi framför allt granskat dokument. Dokument som ingått i granskningen är bland annat regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll och beslutsunderlag, mötesanteckningar från regiondirektörens och hälso- och sjukvårdsdirektörens ledningsgrupper samt minnesanteckningar från FVIS-programmets styrgrupp. Vi har även granskat minnesanteckningar från grupper inom Sussa samverkan. Vissa dokument som ingått i granskningen har varit sekretessbelagda. Vi har hanterat sekretessen i enlighet med gällande regler.

Dokumentanalysen har kompletterats med intervjuer. Totalt har vi intervjuat sex personer, däribland hälso- och sjukvårdsdirektör, programägare för FVIS-programmet samt program- och projektledare.

Stickprov av allmänna handlingar

Vi har gjort ett stickprov av handlingar som är diarieförda i regionens dokumenthanteringssystem Platina. Syftet med stickprovet var att följa upp rekommendation från granskningen år 2023 om hanteringen av allmänna handlingar som rör Cosmic och Sussa hanteras enligt offentlighets- och sekretesslagen och regionens egna regler. Stickprovet genomfördes i november 2024. Vi har kontrollerat hanteringen av samtliga handlingar i sju ärenden.

Rapporten är kvalitetssäkrad

Rapporten har kvalitetssäkrats internt genom att den granskats av sakkunnig på revisionskontoret samt av revisionsdirektören. Dessutom har intervjuade personer fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

3. Styrelsens kontroll över införandet

I detta kapitel redovisar vi våra iakttagelser utifrån vår revisionsfråga som handlar om regionstyrelsens kontroll över införandet av Cosmic. Våra bedömningar har utgått från styrelsens ansvar för FVIS-programmet och som beställare av Cosmic.

Styrelsen har hållit sig informerade om FVIS-programmet

Styrelsen har löpande under år 2024 hållit sig informerade om FVIS-programmet, det visar vår protokollgranskning av styrelsens protokoll och underlag. Vid samtliga ordinarie sammanträden har styrelsen fått information om Cosmic och FVIS. Må-nadsrapporter som styrelsen tagit del av vid ett flertal av sammanträdena innehöll lägesrapport, information om riskbild och ekonomi. Riskbilden för programmet var i början av året röd, för att senare bedömas som gul. Förklaringar till riskbilden har framför allt handlat om ofullständiga och försenade leveranser från leverantören Cambio.

Regionen brottas med leveransförseningar

Införandet av Cosmic har under flera år kantats av förseningar och driftsättningen av Cosmic har vid flera tillfällen skjutits upp. Förseningarna förklaras av leveransproblem från leverantören Cambio (Revisorernas granskning nr 16/2023). Vid samtliga sammanträden år 2024 har regionstyrelsen fått information om leveransproblemen. Av underlagen framgår att det på tjänstpersons-nivå pågår dialoger mellan Sussa och Cambio om problemen. Vilket också bekräftas av våra intervjuer. I januari 2025 bjöd regionstyrelsens arbetsutskott in Cambios VD och programansvarige för att svara på frågor rörande ekonomi, leveransförmåga och framtida utvecklingsinsatser.

Av minnesanteckningarna från träffen mellan styrelsens arbetsutskott och Cambio framgår att Cambio anser att förseningarna i införandet av Cosmic handlar om att regionen inte har ett införandeavtal (RS 118-2025). Att regionen inte har haft ett införandeavtal innebär bland annat att det inte varit reglerat i avtal om tidplaner och milstolpar för leveranser. Programägaren för FVIS-programmet har förklarat att det beror på att när upphandlingen genomfördes ansåg regionerna att på grund av att behoven i regionerna såg olika ut, var det inte möjligt att genomföra en gemensam upphandling av införandet. Sedan dess har situationen förändrats. Det framgår också av protokoll från regionfullmäktige i november 2020, då fullmäktige beslutade att regionen skulle vara en aktiv part i Sussa. I protokollet står det beskrivet att situationen som rådde vid upphandlingen har förändrats. När upphandlingen genomfördes handlade det om att regionerna genomförde en gemensam upphandling, men att införandet skulle vara separat för varje region. Under resans gång har det ändrats och nu handlade det om ett samordnat införande tillsammans med de övriga regionerna (RS 1406-2020).

Regionen har tecknat projekt- och förlikningsavtal med Cambio

Under våren 2024 tecknade regionen ett projektavtal med Cambio som bland annat reglerar tidplanen och leveranspunkter som tidigare inte varit avtalat. Under våren 2024 tecknade regionen också ett förlikningsavtal med Cambio. Avtalet reglerar skadestånd till regionen från Cambio på grund av förseningar under hösten 2023. Under år 2024 fick Region Västerbotten ersättning enligt förlikningsavtalet.

Av underlagen till styrelsens sammanträde i november 2024 framgår att en tjänsteperson på uppdrag av Sussa och med stöd av advokatbyrå, hanterar regionens möjligheter till vite och skadestånd på grund av förseningarna under år 2024.

Vår protokollgranskning visar att både projekt- och förlikningsavtalen har diskuterats och förhandlats på Sussa-nivå. Styrelsen och nämnden har under våren 2024 fått information om att avtalen håller på att tas fram samt att de ska beslutas av samtliga regioner. Avtalen är signerade av regionstyrelsens ordförande i slutet av april 2024. Avtalen diariefördes i februari 2025 efter att revisionskontoret efterfrågat dem. Vi har under granskningen inte funnit några beslut om att ingå avtalen. Därigenom är besluten inte återanmälda till regionstyrelsen. Inte heller de signerade avtalen är anmälda till styrelsen.

Styrelsen beslutade att skjuta upp införandet till april 2025

Utifrån förseningar och problem med leveranser genomförde FVIS-programmet i mars 2024 en analys av aktuell status i relation till möjligheten att driftsätta Cosmic under hösten 2024. Resultatet redovisades till styrelsen i april och visade på risker och utmaningar som främst var orsakade av leveransförseningar. Tiden fram till vecka 42 bedömdes inte som tillräcklig för att förbereda och genomföra ett kvalitetssäkrat och kontrollerat införande. Utöver detta bedömdes risken för produktionsbortfall som hög över en längre tid vilket skulle påverka tillgängligheten negativt. Utöver den analys som FVIS-programmet gjorde, kompletterades den på uppdrag av regiondirektör och hälso- och sjukvårdsdirektör med en analys och bedömning av aktuell status kopplat till patientsäkerhetsrisker. Även denna analys visade på osäkerheter till ett införande vecka 42. Med anledning av analyserna som var genomförda beslutade styrelsen i april 2024 att skjuta upp införandet från vecka 42 2024 till vecka 15 2025.

I december år 2024 beslutade styrelsen att Cosmic skulle införas den 9 april 2025. I februari 2025 justerades dock datumet för införandet och styrelsen beslutade att Cosmic i stället skulle införas den 23 april 2025. Anledningen till förskjutningen var enligt styrelsens protokoll att skapa en hållbar tidplan för alla regioner som ska införa Cosmic. Det vill säga det behövdes mer tidsmässigt utrymme mellan regionernas olika införandedatum.

Styrelsen har beslutat om styrande principer för arbetet i FVIS

Utifrån de fortsatta leveransproblemen under hösten 2024 beslutade styrelsen i december 2024 om styrande principer för arbetet i FVIS med att införa Cosmic. Styrelsen beslutade att FVIS-programmet ska styra på tid fram till driftstart. Det innebär att fokuset för styrelsen är att kunna driftsätta Cosmic enligt tidplan. Detta kan få konsekvenser på kvaliteten. Av styrelsens protokoll framgår att prioriteringen på tid innebär att testarbetet av Cosmic ska fokusera på det som är kritiskt för driftstart samt att utgångspunkten inför driftsättningen är att det som är säkert och stabilt ska prioriteras. Det framgår inte av underlagen om fokuset att prioritera tid får några konsekvenser för ekonomin.

Av styrelsens protokoll framgår också att regiondirektören inför driftsättningen behöver fatta två beslut på delegation. Det första beslutet handlar om att starta pre Go-live och det andra beslutet handlar om att driftsätta Cosmic. Pre Go-live är perioden inför driftsättningen, då vissa användare får börja använda Cosmic för att förbereda inför driftsättningen. Datumet då systemet driftsätts kallas för Go-live. Det

är under pre Go-live som exempelvis patientinformation från nuvarande journalsystem lyfts över till Cosmic. Pre Go-live startade vecka 9 2025.

Vår kommentar

Vi bedömer att styrelsen under år 2024 delvis har haft kontroll över införandet av Cosmic. Styrelsen har löpande under år 2024 fått information om status och pågående arbete inom FVIS-programmet. Styrelsen har också fått information om regionens leveransproblem. Granskningen visar att styrelsen beslutat om att skjuta på införandet samt beslutat om styrande principer för arbetet för att kunna hantera förseningarna.

I revisorernas granskning år 2023 bedömde revisorerna att styrelsen inte hade haft tillräcklig löpande kontroll över förhandlingarna med Cambio om hanteringen av leveransförseningar. Revisorerna identifierade också brister i regionens hantering av vissa avtal med Cambio (nr 16/2023). Även i granskningen år 2024 har vi identifierat brister i hanteringen av avtal. Styrelsen behöver säkerställa att avtal tecknade med leverantören hanteras i enlighet med kommunallagen och regionens egna rutiner. Om beslut inte anmäls och därmed inte protokollförs och diarieförs på rätt sätt, kan det leda till att besluten inte blir överklagbara. Det påverkar också insynen i regionens beslutsprocesser.

4. Nämndens kontroll över verksamheternas förberedelser

I detta kapitel redovisar vi våra iakttagelser utifrån vår revisionsfråga som handlar om hälso- och sjukvårdsnämndens kontroll över verksamheternas förberedelser för införandet av Cosmic. Våra bedömningar har utgått från nämndens verksamhetsansvar för hälso- och sjukvården.

Nämnden har fått motsvarande information som styrelsen

Under år 2024 har hälso- och sjukvårdsnämnden fått löpande information om FVIS-programmet. Vår protokollgranskning visar att nämnden fått information vid samtliga sammanträden under år 2024. Granskningen visar också att nämnden i stort fått motsvarande information som styrelsen. Det vill säga, informationen har framför allt handlat om status för FVIS-programmet, aktiviteter som programmet är ansvarig för och de leveransproblem som regionen brottats med.

Brister i nämndens uppföljning av förberedelserna

Vår protokollgranskning visar att informationen till nämnden om vårdverksamheternas förberedelser varit begränsad. Nämnden har inte följt upp hur det går för vårdverksamheterna i deras förberedelser för införandet.

I årsrapporten för 2024 kommenterade nämnden att införandet hade skjutits upp och att det fått konsekvenser för verksamheterna. Bland annat att det inneburit stora insatser och kostnader för vårdverksamheterna samt att införandet hade lett till en del frustration i verksamheterna. Nämnden har dock inte följt upp status i verksamheterna eller kommenterat verksamheternas förutsättningar för införandet. Exempelvis finns det inte någon samlad redovisning över hur verksamheterna ligger till i nämndens årsrapport för år 2024.

Checklista styr verksamheternas förberedelser

I början av år 2024 tog FVIS-programmet fram en digital checklista som ska stötta cheferna inom hälso- och sjukvården att förbereda sina verksamheter för införandet av Cosmic. Checklistan finns tillgänglig på regionens webbsida om Cosmic. Checklistan uppdateras löpande av tjänstepersoner inom FVIS-programmet med aktiviteter som verksamheterna ska genomföra. Verksamhetschefen är ansvarig för att aktiviteterna i checklistan blir genomförda. I checklistan finns exempelvis aktiviteter som rör utbildning av personal, överföring av information från nuvarande journalsystem till Cosmic samt verifiering. Verifiering innebär bland annat att en användare testar att inloggning fungerar, kontrollerar att behörigheter i systemet är rätt samt kontroll att systemet fungerar med teknisk utrustning som till exempel skrivare och dikteringsutrustning.

En stor del av vårdverksamheternas förberedelser inför driftsättningen av Cosmic kommer att genomföras under pre Go-live. Däremot har det under år 2024 funnits aktiviteter som verksamheterna har behövt göra för att vara redo inför pre Go-live och utbildningen av personal. Nämnden har under år 2024 inte fått någon uppföljning av aktiviteterna i checklistan. Hälso- och sjukvårdsdirektören uppger under intervju att FVIS-programmet ansvarar för uppföljningen av aktiviteterna. Om det framkommer något avvikande får hon signaler från programmet. Hälso- och sjukvårdsdirektören berättar att hon inte har fått några signaler om att det finns problem inom något område. Tjänstepersoner inom FVIS uppger att de följer upp checklistan veckovis. Vidare berättar de att under pre Go-live kommer programmet intensifiera uppföljningen av verksamheternas förberedelser.

Vissa åtgärder har vidtagits på tjänstepersonsnivå

I juni, september och oktober år 2024 fick nämnden information om att FVIS-programmet bedömt att det fanns en risk kopplad till verksamheternas genomförande av checklistan. Det framgår av informationsunderlagen till nämndens sammanträden. Om verksamheterna inte genomförde aktiviteterna i checklistan enligt plan, menade FVIS-programmet att det kommer att påverka möjligheten till en kontrollerad driftstart med minimerat produktionsbortfall. I underlagen lyfts också att dialog hade förts med regiondirektör och hälso- och sjukvårdsdirektör. Nämnden har inte vidtagit några åtgärder utifrån de risker som lyftes eller följt upp om åtgärder som FVIS lyfte blev genomförda.

Av våra intervjuer har det däremot framgått att tjänstepersoner vidtagit vissa åtgärder för att underlätta för verksamheternas förberedelser. Exempelvis tillsatte hälso- och sjukvårdsdirektören under hösten 2024 en funktion med särskilt ansvar att koordinera, stödja och följa upp aktiviteterna, en samordnande införandeleddare. Hälso- och sjukvårdsdirektören uppger under intervju att hon har löpande avstämningar med införandeleddaren samt att funktionen sitter med vid hälso- och sjukvårdsdirektörens stabsmöten. Förutom funktionen samordnande införandeleddare, har även lokala införandekoordinatorer i verksamheten utsetts. De lokala införandekoordinatorerna är utsedda av verksamhetscheferna och ska stötta verksamheten i att planera, genomföra och rapportera aktiviteter i checklistan. Av information till FVIS styrgrupp i december 2024 framgår att omkring 100 införandekoordinatorer var utsedda. En tredjedel av dem var linjechefer.

En annan åtgärd är att regiondirektören i slutet av november 2024 beslutade om att inrätta ett migreringskansli (RS 111:18-2024). Syftet med kansliet är bland

annat att underlätta för vårdverksamheterna i den manuella överföringen av information från nuvarande journalsystem till Cosmic.

Nämnden har inte beaktat införandet i verksamhetsplaneringen

I sina verksamhetsplaner för år 2024 och år 2025 konstaterar nämnden att verksamheterna inför driftstart av Cosmic behöver säkerställa att alla medarbetare har tillräcklig kompetens, erhållit tillräcklig utbildning och behörighet till systemet. I det ingår enligt nämnden att säkerställa att rutiner och förändrade arbetssätt är kända. Nämnden har inte gett verksamheterna några andra direktiv i sin planering för införandet år 2024 och år 2025. Nämnden har inte heller beslutat om några mål, eller analyserat om och i så fall på vilket sätt införandet kan påverka resultaten för år 2025.

Vi kan inte heller i vår granskning av nämndens verksamhetsplan och budget se att nämnden för år 2024 eller 2025 tagit hänsyn till kostnader för införandet som kan uppstå i verksamheten. Exempelvis om verksamheterna behöver extra personal eller om övertiden ökar för att klara förberedelser och införandet, samtidigt som verksamheterna ska bedriva vård.

Införandet kommer påverka produktion och tillgänglighet

I våra intervjuer under granskningen, men även i tidigare granskningar har det framkommit att införandet av Cosmic kommer påverka vårdproduktionen och tillgängligheten. Både under verksamheternas förberedelser inför driftsättningen, under själva driftsättningen samt en period efter att Cosmic är driftsatt. Nämnden har inte gjort någon bedömning eller fått information om vilken påverkan införandet kommer att få på produktion och tillgänglighet. Nämnden har i sin verksamhetsplanering för år 2025 inte heller beslutat om några åtgärder eller gett några direktiv till verksamheterna för hur de ska hantera eventuell påverkan på produktion och tillgänglighet.

Tjänstepersoner inom FVIS-programmet uppger i en intervju att under februari 2025 har programmet tagit fram beräkningar på produktionsbortfall. Tjänstepersonerna menar dock att det är svårt att uppskatta, då det kan se olika ut mellan verksamheterna. Beräkningarna på produktionsbortfallet ska enligt intervjupersonerna ha lyfts till FVIS styrgrupp och hälso- och sjukvårdsdirektören för vidare hantering.

Styrelsen har beslutat om ekonomisk kompensation för primärvården

I november 2024 behandlade styrelsen ett ärende som handlade om ersättningskompensation inom Hälsoval primärvård för införandet av Cosmic. Ärendet återremitterades till förvaltningen för att se över principerna i beräkningsgrunden för fördelningen. I februari 2025 beslutade styrelsen om kompensationen. Bakgrunden till ersättningen är att införandet bedöms medföra minskad vårdproduktion och minskade besöksintäkter för hälsocentraler inom Hälsoval Västerbotten. Av protokollet framgår att ersättningskompensationen motsvarar åtta dagars produktionsbortfall per hälsocentral.

Det finns inga motsvarande ekonomiska uppskattningar av vad införandet kommer att kosta övriga vården.

Vår kommentar

Vi bedömer att hälso- och sjukvårdsnämnden inte har kontroll över vårdverksamheternas förberedelser för införandet av Cosmic. Visserligen har nämnden fått löpande information från FVIS-programmet, men informationen har inte i någon större utsträckning utgått från vårdverksamheternas perspektiv. Nämnden har inte heller tagit del av några riskanalyser eller beräkningar om hur stor påverkan införandet kommer att få på vårdproduktion och tillgänglighet.

Vi anser att nämnden inte säkerställt att den information som de fått under år 2024 varit tillräcklig för att möjliggöra deras kontroll av införandet. Nämnden har inte heller tagit hänsyn till införandet i sin verksamhetsplanering för år 2024 och 2025. Positivt är att det på tjänstepersonsnivå vidtagits åtgärder för att underlätta för verksamheterna, däribland den digitala checklistan och inrättandet av funktionen samordnande införandeledare.

5. Kostnaderna för Cosmic

I detta kapitel redovisar vi våra iakttagelser för revisionsfrågorna och uppföljningen av rekommendationen från granskningen år 2023 som handlar om regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens kontroll över kostnaderna för Cosmic.

FVIS och Cosmic i förvaltning löper parallellt

Inom Region Västerbotten är kostnaden för Cosmic uppdelad i två delar: införandet samt drift och förvaltning. Kostnaderna för införandet av systemet ligger inom FVIS-programmet. Programmet sträcker sig mellan åren 2020–2025 med en total budget på 450 miljoner kronor. Den totala budgeten är jämnt fördelad över programperioden med 75 miljoner kronor per år. 50 miljoner kronor finns inom regionstyrelsen och 25 miljoner kronor inom hälso- och sjukvårdsnämnden.

Kostnaderna för drift och förvaltning ligger inte inom FVIS utan redovisas på ett separat projektnummer som Cosmic i förvaltning. Kostnader kopplat till drift och förvaltning började uppstå under år 2023. Därmed löper kostnader för införandet och Cosmic i förvaltning parallellt med varandra vilket kommer att fortsätta fram tills FVIS avslutas efter år 2025. För år 2024 hade Cosmic i förvaltning en budget på 33 miljoner kronor.

Styrelsen och nämnden fick information om kostnaderna i FVIS

Styrelsen och nämnden har vid sina sammanträden år 2024 fått information om ekonomin för FVIS-programmet i form av en månadsrapport. Månadsrapporten innehöll en lägesrapport, information om riskbild, utfall mot prognos och budget, prognos för programperioden samt ekonomisk analys. Rapporten innehöll inga uppgifter om kostnader som uppstår i drift och förvaltning av Cosmic eller kostnader rörande investeringar. Vår granskning av styrelsens protokoll och underlag visar att det vid styrelsens sammanträde i juni fanns tre ärenden som innehöll information om förändring av kostnaderna för Cosmic. Informationen i de olika ärendena överensstämde inte med varandra och beroende på ärende kunde kostnaderna för införandet ökat, minskat eller varit oförändrat.

Under år 2024 uppdaterades prognosen för FVIS-programmet vid tre tillfällen. Samtliga prognoser visade på ett underskott mot budget för år 2024 samt för hela programperioden. Av månadsrapporterna framkom att underskottet främst

förklarades av den framskjutna driftsstarten av Cosmic. Det fanns även poster som skapade osäkerheter i prognosen. Leveranser från Cambio, tillfälliga kostnader för regionala lösningar tills Cambio kan leverera samt slutsumman av tilläggsbeställningar var osäkra poster som kunde påverka prognosen.

Prognostiserad budgetavvikelse för FVIS-programmet, miljoner kronor.

Månad	Prognos FVIS 2024	Prognos FVIS 2020–2025	Förändring mellan prognoserna
Februari	-69 mkr	-96 mkr	
Juni	-55 mkr	-92 mkr	Minskat underskott för programperioden med 4 miljoner. 10 miljoner flyttades från år 2024 till 2025.
November	-48 mkr	-89 mkr	Minskat underskott för programperioden med 3 miljoner. 4 miljoner flyttades från år 2024 till 2025.

Källa: informationen är hämtad från FVIS månadsrapporter, bearbetad av revisionskontoret.

Leveransförseningar driver kostnader

Osäkerheterna kring leveranserna och det framflyttade införandedatumet har påverkat kostnaderna inom FVIS-programmet. Av FVIS månadsrapport framgår att den framskjutna driftsättningen skapade merkostnader genom bland annat förlängt behov av resurser inom programmet och vårdverksamheterna. Det tillkom även kostnader för licenser eftersom befintliga licenser inte räckte fram till det nya driftsättningsdatumet. Cosmic ska ersätta ett flertal system och en förskjutning av driftstarten innebär att de nuvarande systemen behöver vara i drift längre.

I juni 2024 beslutade regionstyrelsen att godkänna en fortsättning av FVIS-programmet med ett underskott mot budget. Vid tiden för beslutet var den prognostiserade budgetavvikelsen för FVIS programmet -55 miljoner kronor. I underlaget till beslutet fanns en kortfattad beskrivning av att det var förseningar från leverantören, nya initiativ för att förbättra systemet och framskjutet driftstartsdatum som var orsaken till den förändrade kostnadsbilden. Det framgick av underlaget att om införandet stoppades under år 2024 skulle totalkostnaden för införandet bli högre eftersom regionen måste fortsätta betala enligt leverantörsavtalet ändå och effekthemtagningen blir senarelagd.

Begränsad information om förvaltningskostnaderna för Cosmic

Förvaltningen av Cosmic är inte placerad inom FVIS-programmet utan hanteras inom området för digitalisering och service inom regionstyrelsens förvaltning. Förvaltningskostnaderna för Cosmic är därmed inte inkluderade i FVIS-månadsrapport. Styrelsen har fått begränsad information om förvaltningskostnaderna. Av underlag till regiondirektörens informationer till styrelsen framgår att styrelsen fått information om att framdriften av Cosmic samt tillkommande förvaltningskostnader varit en av orsakerna till underskottet inom styrelsen förvaltning.

I november 2024 fick styrelsen information om att Cosmic i förvaltning skulle drivas i projektform. Vid intervju framgår att förvaltningen kommer att drivas i projektform från början och att projektet kommer arbeta fram hur Cosmic långsiktigt ska förvaltas. Det finns oklarheter kring hur förvaltningen behöver se ut i förhållande

till Sussa och för att inte riskera att bygga en för stor förvaltning börjar man i projektform. Styrelsen fick ingen information om vad förvaltningen uppskattas kosta.

Styrelsen har både i delårsrapporten per april och augusti övergripande kommenterat införandet av Cosmic. Området för digitalisering och service hade ett prognosticerat underskott för år 2024 på omkring -100 miljoner. Styrelsen förklarade underskottet i huvudsak med FVIS-programmet och Cosmic i förvaltning. I delårsrapporten per augusti lyfte styrelsen att det fanns tillfälliga kostnader i programmet och ökade kostnader i förvaltningen för tillkommande integrationer och tilläggsbeställningar. Det framgick inte av rapporten i vilken omfattning som respektive del bidrog till underskottet. Som åtgärd för detta lyfte styrelsen bland annat att det är viktigt att avveckla gamla system för att frigöra budget för Cosmic i förvaltning.

Styrelsen har löpande fått information i FVIS- månadsrapport om att det funnits osäkerheter kring kostnaderna för tilläggsbeställningar. Av månadsrapporten framkommer ingen beskrivning av vad tilläggsbeställningarna avser eller om de kommer att påverka förvaltningskostnaderna av Cosmic. Av business case för FVIS-programmet framgår att en del av kostnaderna för förvaltningen är drift och underhåll av tilläggsbeställningar.

Revisorernas granskning av Cosmic år 2023 visade att styrelsen och nämnden inte hade någon samlad bild av de totala kostnaderna för Cosmic. Vår protokollgranskning visar att styrelsen och nämnden inte heller har fått information under år 2024 om den totala kostnaden för Cosmic.

FVIS och Cosmic i förvaltning hade underskott år 2024

Framflyttning av införandedatum och förseningar från leverantören har skapat fördyringar inom FVIS. År 2024 var utfallet för FVIS-programmet 127 miljoner kronor vilket gav en avvikelse mot budget på -52 miljoner kronor. Den största avvikelsen ses inom regionstyrelsens del av FVIS med en avvikelse mot budget på -43 miljoner kronor. Utfallet inom hälso- och sjukvårdsförvaltningen blev 34 miljoner vilket innebär en avvikelse mot budget på -9 miljoner kronor. Vid slutet av år 2024 var prognosen för hela programperioden 539 miljoner vilket innebär en avvikelse mot budget på -89 miljoner.

Resultat för FVIS-programmet år 2024, miljoner kronor.

Nämnd	Budget	Prognos	Utfall	Avvikelse Utfall mot budget
Hälso- och sjukvårdsförvaltningen	25 mkr	32 mkr	34 mkr	-9 mkr
Regionförvaltningen	50 mkr	91 mkr	93 mkr	-43 mkr
Summa	75 mkr	123 mkr	127 mkr	-52 mkr

Källa: informationen är hämtad från FVIS månadsrapporter, bearbetad av revisionskontoret.

Cosmic i förvaltning hade en budget på 33 miljoner kronor för år 2024. Utfallet för förvaltningen blev 38,5 miljoner kronor med en avvikelse mot budget på -5,5 miljoner kronor. Enligt uppgifter från ekonomistaben förväntas förvaltningen av Cosmic år 2025 kosta omkring 40 miljoner kronor. Budgeten för förvaltningen av Cosmic år 2025 uppgår till 28 miljoner kronor.

Vår kommentar

Vi bedömer att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden under år 2024 har haft kontroll över kostnaderna för FVIS-programmet. Styrelsen och nämnden har hållit sig informerade om kostnadsutvecklingen under året och tagit del av prognoser för inestående år samt för hela programperioden. Styrelsen har också utifrån programmets underskott, beslutat om fortsatt framdrift. Styrelsen har dock inte haft tillräcklig kontroll över kostnaderna för Cosmic i förvaltning. Styrelsen har fått begränsad information om förvaltningen och vi noterar att i rapporteringar där förvaltningen omnämns är det genomgående är otydligt vilka kostnader som avser förvaltning och vilka som avser FVIS. Det framgår inte heller i vilken grad beslut inom FVIS programmet påverkar förvaltningskostnaderna. Förvaltningen av Cosmic bör finnas med i åtanke så att beslut även är långsiktigt ekonomiskt hållbara.

För år 2025 prognostiseras ett underskott för förvaltningen av Cosmic. Efter år 2025 kommer FVIS programmet att avvecklas och kostnaderna för Cosmic kommer att övergå helt i förvaltning. Det finns osäkerheter i vilka kostnader som kommer att uppstå. Styrelsen måste säkerställa att det finns ekonomiska förutsättningar att förvalta Cosmic.

6. Uppföljning av rekommendationer år 2023

I detta avsnitt redovisar vi vår uppföljning över i vilken grad regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av rekommendationer i 2023 års granskning.

Rekommendation: Säkerställ att allmänna handlingar som rör Sussa och Cosmic hanteras enligt offentlighets- och sekretesslagen och regionens egna regler

Vår bedömning: Styrelsen och nämnden har inte vidtagit tillräckliga åtgärder.

Positivt är att vårt stickprov visar att hanteringen i Platina av allmänna handlingar som rör Sussa och Cosmic har förbättrats sedan granskningen år 2023. Handlingarna är i mindre utsträckning än tidigare markerade med sekretess. Det finns också i större utsträckning en logik i vilka handlingar som är sekretessmarkerade. Dock visar granskningen att det fortfarande finns brister i hanteringen. Exempelvis undertecknade regionstyrelsens ordförande ett förlikningsavtal och ett projektavtal med Cambio i slutet av april 2024. Avtalen diariefördes i Platina i februari 2025 efter att revisionskontoret efterfrågat dem. Enligt offentlighets- och sekretesslagen ska allmänna handlingar registreras så snart de har kommit in eller upprättats hos en myndighet. Detta gäller särskilt om handlingarna omfattas av sekretess (OSL 5 kap. 1 §). Båda avtalen är markerade med sekretess.

Granskningen visar också att uppgifter belagda med sekretess har hanterats på olika sätt i Platina och regionens ekonomisystem. Det innebär att det finns en risk att uppgifter sprids på ett felaktigt sätt.

Rekommendation: Säkerställ att beslut hanteras enligt kommunallagen samt delegations- och vidaredelegationsordningar

Vår bedömning: Styrelsen och nämnden har inte vidtagit tillräckliga åtgärder.

Granskningen visar att det fortfarande finns brister i hanteringen av beslut. Under år 2024 finns det beslut som inte är återanmälda till regionstyrelsen. Exempelvis beslut om att ingå förlikningsavtal och projektavtal med Cambio.

Under år 2024 har 12 beslut som rör FVIS och Sussa återanmälts till regionstyrelsen. Vi har gått igenom besluten och vår granskning visar att för flera av besluten framgår det inte av dokumentationen till styrelsen vilket beslut som är fattat, vem som fattat beslutet och med vilken delegationsgrund. Exempelvis listas i förteckningen av beslut som är fattade på vidaredelegation till regionstyrelsen i december 2024 ett beslut om samverkansplan för Sussa perioden 2025-2027. Det framgår inte av förteckningen vem som beslutat om samverkansplanen och med vilken delegationsgrund. Av samverkansplanen framgår att beställargruppen i Sussa beslutat om planen. Enligt kommunallagen kan regionstyrelsen inte vidaredelegera beslutsrätt till ett samverkansorgan.

Rekommendation: Säkerställ en tillräcklig insyn och kontroll över verksamheten i Sussa

Vår bedömning: Styrelsen har inte vidtagit tillräckliga åtgärder.

Styrelsen har visserligen under hösten 2024 fått övergripande information om vad som pågår inom Sussa. Vi bedömer dock att det inte är tillräckligt för att säkerställa att styrelsen har tillräcklig insyn och kontroll över verksamheten. Sussa är en samverkansorganisation som består av nio regioner med en årlig budget på över 100 miljoner kronor. Utifrån omfattningen på verksamheten i Sussa bedömer vi att den behöver formaliseras. Sussa är ingen juridisk person och kan inte självständigt ingå avtal. Sussa har inte heller något eget beslutsmandat, utan samverkan inom Sussa förutsätter att beslut fattas i enighet i de nio regionerna. Vi bedömer att Sussas nuvarande form försvårar styrelsens insyn och kontroll av verksamheten. Det kan också försvåra vid ett ansvarsutkrävande.

Rekommendation: Hälso- och sjukvårdsnämnden behöver informera sig om riskerna med införandet och följa utvecklingen under år 2024. Nämnden behöver agera för att säkerställa att vårdverksamheterna vid införandet får ett fungerande och patientsäkert vårdinformationssystem

Vår bedömning: Nämnden har inte vidtagit tillräckliga åtgärder.

Nämnden har visserligen hållit sig informerade om arbetet i FVIS-programmet, däremot har nämnden inte följt upp verksamheternas förberedelser. Nämnden har inte heller gett verksamheterna några direktiv eller agerat för att säkerställa att vårdverksamheterna har förutsättningar att införa Cosmic med minimerat produktionsbortfall.

Rekommendation: Säkerställ en tillräcklig ekonomistyrning av införandet av Cosmic och kontroll över kostnaderna för FVIS samt driften och förvaltningen av Cosmic

Vår bedömning: Styrelsen har inte vidtagit tillräckliga åtgärder. Nämnden har vidtagit tillräckliga åtgärder.

Denna rekommendation hanteras under avsnitt 5 ”kostnader för Cosmic”.

7. Svar på revisionsfrågor

Vår samlade bedömning utifrån genomförd granskning är att regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte säkerställt en tillräcklig kontroll år 2024 av införandet av Cosmic. Införandet av Cosmic kommer påverka verksamheterna på ett flertal sätt. Det finns också en reell risk att det kommer påverka verksamheternas ekonomi. Införandet av Cosmic förväntas tillfälligt minska produktionen vilket får en påverkan på verksamheternas intäkter. Det finns också en risk att verksamheternas behov av extra personal eller övertid kommer öka för att klara förberedelser och införandet, samtidigt som de ska bedriva vård. Dessutom finns osäkerheter kring kostnader för tilläggsbeställningar och interimslösningar för delar av Cosmic som regionen inte kommer kunna införa år 2025. Parallellt med detta har styrelsen och nämnderna fått ett uppdrag av fullmäktige att ta fram förslag på åtgärder för att minska personalkostnaderna med 250 miljoner kronor. Samtidigt har staten gett riktade statsbidrag för att öka tillgängligheten. Regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden behöver säkerställa att de inför driftsättningen år 2025 har kontroll över införandet och vid behov kan agera.

Nedan redovisar vi svaret på våra revisionsfrågor för regionstyrelsen samt hälso- och sjukvårdsnämnden.

Regionstyrelsen

Revisionsfråga	Vår kommentar
Har regionstyrelsen kontroll över kostnaderna för Cosmic?	Delvis. Vi bedömer att styrelsen under år 2024 haft kontroll över kostnaderna för FVIS-programmet. Styrelsen har fått löpande information om kostnaderna och beslutade i april om fortsatt framdrift trots underskott. Däremot bedömer vi att styrelsens kontroll över kostnaderna för drift och förvaltning brister. Styrelsens information om förvaltningskostnaderna har varit begränsad. Det är också oklart i hur stor omfattning förvaltningskostnaderna bidragit till styrelsens underskott för år 2024.
Har regionstyrelsen kontroll över förberedelserna för införandet av Cosmic?	Delvis. Styrelsen har under år 2024 fått löpande information om status i FVIS-programmet och exempelvis de utmaningar med leveranser som regionen haft. I april och december beslutade styrelsen om åtgärder för att hantera situationen som regionen befann sig i. Styrelsen har inte haft tillräcklig kontroll över beslut som är fattade inom FVIS-programmet. Styrelsen har inte heller haft kontroll över hanteringen av två avtal som regionen tecknat med Cambio.
Har regionstyrelsen agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i 2023 års granskning?	Nej. Flera av de brister som revisorerna uppmärksammat styrelsen på i tidigare granskningar kvarstår.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Revisionsfråga	Vår kommentar
Har hälso- och sjukvårdsnämnden kontroll över kostnaderna för Cosmic?	Delvis. Nämnden har löpande fått information om kostnaderna för FVIS-programmet. Nämnden har dock varken för år 2024 eller år 2025 uppskattat eller tagit hänsyn till kostnader för införandet som kan uppstå i den ordinarie verksamheten.
Har hälso- och sjukvårdsnämnden kontroll över förberedelserna för införandet av Cosmic?	Nej. Vi bedömer att nämnden inte har kontroll över vårdverksamheternas förberedelser för införandet av Cosmic. Nämnden har under år 2024 inte följt upp verksamheternas förberedelser. Nämnden har visserligen fått löpande information från FVIS-programmet, men informationen har inte i någon större utsträckning tagit hänsyn till vårdverksamheternas perspektiv. Exempelvis har nämnden inte fått information om vilka förutsättningar verksamheterna har att införa Cosmic. Nämnden har inte tagit hänsyn till införandet i sin verksamhetsplanering, genom att exempelvis besluta om direktiv för arbetet. Nämnden har inte heller tagit del av några riskanalyser eller beräkningar om hur stor påverkan införandet kommer att få på vårdproduktion och tillgänglighet.
Har hälso- och sjukvårdsnämnden agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i 2023 års granskning?	Nej.

8. Rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden att:

- Säkerställa en tillräcklig kontroll över införandet och vid behov agera.
- Säkerställa att det finns förutsättningar att genomföra en utvärdering och följa upp nyttorna med införandet av Cosmic. Utvärderingen bör förutom FVIS, även inkludera vårdverksamheternas perspektiv och förutsättningar.

Vi rekommenderar regionstyrelsen att:

- Säkerställa att det finns ekonomiska förutsättningar att förvalta Cosmic.
- Säkerställa att beslut hanteras enligt kommunallagen.

Umeå den 19 mars 2025

Malin Hedlund
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Petra Segerbrant
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten