

Saksframlegg

Saksgang:

Styre	Møtedato
Styret Helse Sør-Øst RHF	3. og 4. februar 2010

SAK NR 003-2010

REVIDERING AV INSTRUKSER OG FULLMAKTER

Forslag til vedtak:

1. Revidert styreinstruks godkjennes.
2. Revidert instruks for administrerende direktør godkjennes.
3. Styret godkjenner fremlagte forslag til administrerende direktørs fullmakter. Det understrekes at oppsettet ikke er å forstå som en begrensning av administrerende direktørs generelle fullmakter, og at fullmakten i saker som ikke er omtalt i oppsettet vil avhenge av en konkret vurdering av den generelle fullmakten i helseforetaksloven § 37.

Styret understreker viktigheten av at alle fullmakter, instruks og rapporteringspunkter mellom styret og administrasjonen går til administrerende direktør, og ber administrerende direktør om å justere tidligere vedtatte instruks, fullmakter etc i forhold til dette.

4. Styrets vedtak i sak 069-2008 justeres slik at det åpnes for at helseforetakenes styrer kan delegere fullmakter til lavere nivåer enn de som der er fastsatt. Det forutsettes at helseforetakene legger de anbefalte fullmaktsnivåer til grunn som veiledende norm og at eventuelle avvik begrunnes særskilt.

Hamar, 27. januar 2010

Bente Mikkelsen
administrerende direktør

1. Administrerende direktørs anbefalinger/konklusjon

Administrerende direktør har foretatt en gjennomgang av gjeldende instruks og fullmakter i forholdet mellom styret og administrerende direktør, og inviterer styret til å vedta forslag til reviderte dokumentene. Revideringen tar både sikte på å sikre sammenheng mellom de ulike dokumenter, og generelt forbedre dokumentene.

Administrerende direktør tilrår videre styret å tillate helseforetakene å selv vurdere hvilket nivå de ulike fullmakter legges til. Etter administrerende direktørs vurdering er det sentrale at foretakene bruker det fullmaktssystem som ble vedtatt i sak 069-2008, og at styrene ansvarliggjøres i forhold til at eventuelle avvikende fullmakter bør begrunnes særskilt.

2. Faktabeskrivelse

Styret vedtok i sak 006-2007 styreinstruks, instruks for administrerende direktør og fullmaktssystem for Helse Sør-Øst RHF. I sak 069-2008 vedtok styret fullmaktsmatrise med tilhørende bestemmelser for hele foretaksgruppen som følgende;

- 1. De fremlagte bestemmelser om fullmakter i Helse Sør-Øst gjøres forpliktende for helseforetakene. Det innarbeides en prosedyre for å gjøre justeringer slik at lokale forhold kan ivaretas. Foretakene står fritt med hensyn til å fastsette beløpsgrenser innenfor de enkelte fullmaktsområder. Implementering skal senest gjennomføres i forbindelse med foretakenes budsjettvedtak for 2009.*
- 2. Styrets vedtak bekreftes i foretaksmøter med helseforetakene.*

I tiden etter styrets vedtak i ovennevnte saker har det vist seg behov for en helhetlig sak om instruks og fullmakter både for å foreta enkelte justeringer i de tidligere vedtak og for å få dokumentene til å henge tilstrekkelig sammen som et helhetlig system.

2.1 Om den generelle fullmaktsmatrisen

Arbeidet med den generelle fullmaktsmatrisen var, som beskrevet i sak 069-2008 opprinnelig med tanke på å få på plass retningslinjer for fullmaktsstrukturen i foretaksgruppen. Av ulike grunner valgte man likevel å invitere styret til å vedta bestemmelsene som forpliktende for foretaksgruppen men slik at foretakene ble stilt fritt til å selv fastsette beløpsgrensene innenfor det enkelte fullmaktsområdet.

Fullmaktsbestemmelsene / -matrisen gjelder plassering av fullmaktene på nivået under administrerende direktør, og styrets vedtak og de etterfølgende foretaksmøtene har medført at Helse Sør-Øst RHF som eier har grepet inn i den interne organiseringen / strukturen på foretakene, og har således i noen grad fratatt helseforetaksstyrene og administrerende direktør muligheten til selv å organisere virksomheten på den måten man skulle finne mest hensiktsmessig. På økonomiområdet har styrets vedtak om at foretakene står fritt til selv å fastsette beløpsgrensene kombinert med at fullmaktsmatrisen opererer med et mer fleksibelt fullmaktsnivå under nivå 4 – budsjett disponeringsmyndighet – likevel gitt den nødvendige fleksibilitet til at helseforetakene både kan opprette flere fullmaktsnivåer samt gi større, mindre eller andre beløpsmessige fullmakter enn de som er fastsatt i matrisen. Tilsvarende fleksibilitet er det imidlertid ikke åpnet for på de øvrige områder, herunder personalområdet. Det innebærer for eksempel at styret ved sitt vedtak i sak 069-2008 bindende har fastsatt at godkjenning av bierverv ikke kan delegeres, men må godkjennes av administrerende direktør, samt at godkjenning av ferielister ikke kan skje på lavere nivå enn nivå 3.

Ved sammenslåing av helseforetakene til større enheter, vil det naturlig også skje en endring i organiseringen, herunder kan det være behov for å legge fullmakter til andre og lavere nivåer enn det som tidligere er fastsatt. Opprettholdelse av en regional fullmaktsmatrise uten mulighet for individuell tilpasning til det enkelte foretak vil således kunne legge unødige bånd på foretakenes mulighet til å organisere den interne virksomheten på den måten man selv finner hensiktsmessig, samtidig som man griper inn i styrets og administrerende direktørs adgang til selv å organisere virksomheten.

Administrerende direktør tilrår styret at det åpnes for at styret ved enkelte helseforetak kan tillate delegering av fullmaktene også på personalområdet. En slik adgang vil innebære ytterligere ansvarliggjøring av styrene i tråd med helseforetakslovens prinsipper, og bør være uproblematisk også i et internkontroll perspektiv. Det bør imidlertid samtidig stilles krav om at eventuelle avvik fra den generelle matrisen skal vurderes og begrunnes særskilt, og det kan i den forbindelse være grunn til å minne helseforetakenes styre om at god kontroll på personalområdet er en vesentlig forutsetning for økonomisk kontroll.

Administrerende direktør legger til grunn at styrene i helseforetakene foretar en samlet gjennomgang av fullmaktssystemet i helseforetakene.

2.2 Om styreinstruksen

I sak 006-2007 vedtok styret for Helse Sør-Øst RHF styreinstruks for foretaket. Instruksen ble den gang utarbeidet ved at en forsøkte å forene instruksene fra tidligere Helse Sør og Helse Øst til en felles instruks. Erttiden har vist at denne instruksen har blitt noe vanskelig å forholde seg til, da den til en viss grad er en sammenblanding av bestemmelser fra helseforetakslov og vedtekter i tillegg til styrets egne bestemmelser for sitt arbeid, i tillegg er den noe lite konkret mht styrets oppgaver.

I forslaget til revidert instruks har en forsøkt å være ryddigere mht at styreinstruksen ikke bør være en samling av bestemmelser som styret må forholde seg til i lov og vedtekter, men i stedet styrets egenoppfatning av egne oppgaver og egen rolle sett i lys av dette rammeverket.

2.3 Om instruks for administrerende direktør

Instruks for administrerende direktør ble som styreinstruks vedtatt i sak 006-2007. På samme måte som i forhold til styreinstruks er det i det fremlagte forslaget forsøkt ryddet slik at instruksen i mindre grad blir en gjentakelse av bestemmelser i lov og vedtekter, men heller en instruks fastsatt innenfor rammen av lov og vedtekter.

2.4 Om fullmakter til administrerende direktør

I sak 006-2007 ble det vedtatt et overordnet fullmaktssystem for Helse Sør-Øst RHF, der administrerende direktørs fullmakter i liten grad ble presisert, men i stedet definert som "daglig ledelse", dvs den fullmakten administrerende direktør har i kraft av helseforetaksloven § 37. Ved vedtakelsen av den generelle fullmaktsmatrisen for foretaksgruppen i sak 069-2008 ble forholdet til administrerende direktør for Helse Sør-Øst RHF sine fullmakter slik disse ble beskrevet i sak 006-2007 ikke kommentert eller omhandlet. Erttiden har vist at det kan stilles spørsmål ved sammenhengen mellom nevnte dokumenter samt hvorledes administrerende direktørs ordinære fullmakt ihht loven er å forstå på enkelte områder sett i forhold til de normer som fremkommer generelt for foretaksgruppen.

Videre er det i flere senere styresaker gitt eller presisert fullmakter fra styret til administrerende direktør. Administrerende direktør ser det som hensiktsmessig at de foreliggende fullmakter samles i ett dokument, slik at styret kan få en samlet oversikt over de generelle fullmakter administrerende direktør mener å ha i kraft lovens generelle ordning og de vedtak styret har fattet.

Administrerende direktør ser også behov for å rydde slik at det blir tydelig at administrerende direktør er ansvarlig for hele virksomheten, og at alle fullmakter som gis til organisasjonen for øvrig, herunder også til Sykehuspartner og Prosjektstyret for nytt sykehus i Østfold, må utledes fra administrerende direktør. Det innebærer at i den grad styret i enkelte tilfeller har gitt fullmakter direkte til slike enheter som er del av det regionale helseforetaket, bør det presiseres at styrets vedtak er å forstå slik at fullmaktene er gitt til administrerende direktør, og at administrerende direktør som ansvarlig for hele virksomheten til enhver tid må stå fritt til å vurdere hvilke fullmakter slike underliggende enheter skal få, innenfor rammen av de fullmakter administrerende direktør til enhver tid har samt de begrensninger i delegasjonsadgangen som styret evt har fastsatt.

3. Administrerende direktørs vurderinger

Administrerende direktør er av den oppfatning at instruks for styret og administrerende direktør bør være dokumenter som uttrykker styrets oppfatning av arbeidsmåte, -deling, fullmakter etc, innen de rammene som fremkommer av lovgivning og vedtekter, og ikke en oppsummering / gjentakelse av de generelle rammebetingelser og fullmakter som fremkommer av dokumenter som uavhengig av instruks er bindende for styret.

Administrerende direktør viser til den ovenstående gjennomgangen og tilrår styret å vedta forslag til revidert styreinstruks og instruks for administrerende direktør. Styresak med vedlegg er forelagt Konsernrevisjonen Helse Sør-Øst som har gitt innspill til styreinstruks. Dette er hensyntatt i foreliggende forslag.

Når det gjelder administrerende direktørs fullmakter følger det av helseforetaksloven at administrerende direktørs fullmakter er de som faller innenfor begrepet "daglig ledelse", og slik at saker av vesentlig betydning eller uvanlig art skal forelegges styret. Det innebærer at det ikke alltid er entydig hvilke saker som er omfattet av administrerende direktørs fullmakter, og det er derfor etter administrerende direktørs oppfatning hensiktsmessig at enkelte fullmakter synliggjøres i en fullmaktsmatrise i tråd med den generelle fullmaktsmatrisen som styret har vedtatt i sak 069-2008. Etter helseforetaksloven har administrerende direktør ansvaret for hele virksomheten, og alle instruks og fullmakter fra styret må skje til administrerende direktør. Administrerende direktør ser at man i enkelte tidligere saker, som for eksempel sak 071-2009 om mandat for prosjektstyret for nytt sykehus i Østfold, ikke har vært helt ryddig i forhold til at ansvarlig i forhold til styret er administrerende direktør og ikke prosjektstyret. Det anbefales derfor at styret gir administrerende direktør en generell fullmakt til å justere tidligere gitte fullmakter og instruks slik at disse går til administrerende direktør og at administrerende direktør deretter gir instruks og fullmakter videre innenfor de rammer styret har fastsatt.

Den generelle fullmaktsmatrisen som styret vedtok i sak 069-2008, er som det fremkommer ovenfor fastsatt som bindende for foretakene, men med mulighet for helseforetaksstyrene til å fastsette egne beløpsgrenser, samt med en mulighet for å opprette flere fullmaktsnivåer ved bruk av budsjett disponeringsmyndighet. Administrerende direktør ser det som viktig at matrisen ikke setter begrensninger for helseforetakenes mulighet til å organisere virksomheten sin på den måten som det enkelte styret og administrerende direktør måtte finne mest effektivt for å oppnå målene. Videre er det grunn til å være tydelig på at en forsvarlig og effektiv organisering er det enkelte styre og administrerende direktørs ansvar,

og det regionale helseforetaket bør derfor ikke legge begrensninger som kan hinder dette. Administrerende direktør tilrår derfor at styret gir helseforetakene adgang til å selv fastsette hvilket nivå de ulike fullmakter skal ligge på. Det forutsettes at slik delegering under de anbefalte fullmaktsnivå forelegges det enkelte helseforetaks styre og begrunnes særskilt.

Trykte vedlegg:

- *Utkast til revidert styreinstruks*
- *Utkast til revidert styreinstruks – med vis endringer*
- *Utkast til revidert instruks for administrerende direktør*
- *Utkast til revidert instruks for administrerende direktør – med vis endringer*
- *Fullmakter til administrerende direktør*

Utrykte vedlegg:

- *Ingen*