

Landstingsrevisionen

Regionstyrelsen

Granskning av beredning av reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län

Revisorerna har, med hjälp av sakkunnigt biträde, genomfört en granskning av beredningen av reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län. Granskningen har även kvalitetssäkrats kommunalrättsligt av jurist (sakkunnigt biträde). Syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsens beredning av reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län har genomförts på ett ändamålsenligt sätt.

Beträffande Kommunalt forum har, med hjälp av sakkunnigt biträde tillika jurist, även en fördjupad granskning gjorts ur ett kommunalrättsligt perspektiv. Denna granskning redovisas i en separat granskningsrapport.

Ovanstående granskningsrapporter ”Granskning av beredning av reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län” samt ”Fördjupad granskning avseende kommunalt forum” överlämnas härmed till regionstyrelsen.

Revisorernas bedömning

Revisorernas övergripande bedömning är att landstingsstyrelsens beredning av ”Arbetsordning, reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län” inte har gjorts på ett ändamålsenligt sätt. Revisorerna ser allvarligt på att beredningen av den politiska organisationen varit mycket bristfällig kommunalrättsligt, vilket även medfört felaktigheter och otydligheter i fastställda reglementen.

Revisorernas övergripande bedömning är även att Kommunalt forum inte är ett organ i kommunallagens mening.

Revisorernas bedömningar grundar sig på att fastställda reglementen i flera avseenden inte är i överensstämmelse med kommunallagen, att det finns otydligheter kring ansvarsfördelning mellan styrelsen och nämnder samt att ansvaret för verksamhet, ekonomi och personal är otydligt. Granskningen visar att förslagen till organisation för Region Jönköpings län inte säkrats upp juridiskt under beredningsprocessen.

I följande avseenden är revisorernas bedömning att reglementenas innehåll inte är förenliga, eller riskerar att inte vara förenliga, med kommunallagen:

- Reglemente har utfärdats för regionstyrelsens arbetsutskott. Fullmäktige kan endast utfärda reglementen för nämnder.
- Delegering av beslutanderätt har gjorts till parlamentariska nämndens presidium samt regionstyrelsens arbetsutskott. Fullmäktige kan endast uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.
- Av patientnämndens reglemente framgår att nämnden ska ”utöva den beslutanderätt i övrigt och fullgöra de uppdrag som regionfullmäktige eller regionstyrelsen ger nämnden”. Regionstyrelsen kan inte delegera beslutanderätt till patientnämnden och inte heller på generella grunder ge uppdrag till patientnämnden.
- Av regionstyrelsens reglemente framgår att styrelsen har ett samlat ansvar för verksamhet, ekonomi, finansiering och verksamhetsuppföljning. Beroende på hur ”samlad ansvar” definieras kan det innebära en konfliktrisk med kommunallagens bestämmelser om nämndernas ansvar enligt 6 kap 7 § kommunallagen.
- Regionstyrelsen ska utöva ett aktivt ägarskap i bolag, stiftelser och andra organ där regionkommunen är delägare. Det är tveksamt, i förhållande till 3 kap. 9 § kommunallagen, om regionstyrelsen kan ha en sådan generell befogenhet, utan att fullmäktige har gett några närmare anvisningar.
- Huvuduppgift för regionstyrelsens arbetsutskott är att leda och samordna arbetet med budget, verksamhetsplan och flerårsplan. Det är tveksamt i förhållande till kommunallagen om huvuduppgiften för arbetsutskottet kan vara att leda och samordna arbetet. För att undvika missförstånd bör det framgå att utskottets huvuduppgift är att svara för beredning.
- I nämndernas reglementen framgår att dessa aktivt ska följa utvecklingen, agera och föreslå styrelsen de förändringar som krävs. Skrivningen i reglementena kan tolkas som att styrelsen är överordnad nämnderna, vilket inte är förenligt med kommunallagen.

Revisorernas bedömning är vidare att oklarheter finns beträffande de politiska organens ansvar för verksamhet, ekonomi och personal.

- Enligt styrelsens reglemente ingår i styrelsens lednings- och styrfunktion ”att ha ett samlat ansvar för verksamhet, ekonomi, finansiering och verksamhetsuppföljning.” Om ett samlat ansvar är liktydigt med att regionsstyrelsen har det yttersta ansvaret för regionens verksamhet i sin helhet, så innebär det att övriga nämnder inte inför fullmäktige har det ansvar som följer av 6 kap. 7 § kommunallagen. Vad ett samlat ansvar innebär och omfattar har inte definierats.

- Enligt nämndernas reglementen ska de ” inom sina verksamhetsområden aktivt följa utvecklingen, agera och föreslå styrelsen de förändringar som krävs” samt ”tillse att verksamheten bedrivs inom av fullmäktige fastställd budget, verksamhetsplan och flerårsplan och fattar erforderliga beslut samt bereder ärenden i övrigt till styrelsen inom sitt verksamhetsområde...”. Om detta ska uppfattas som att nämnderna ansvarar för att driva verksamheten eller för att övervaka den är oklart.

- Styrelsens och nämndernas förhållande till förvaltningsorganisationen regleras inte i reglementena. Det framgår inte till vilket politiskt organ förvaltningen hör och därmed inte heller vem som är anställningsmyndighet.

- Sambandet mellan nämnderna och styrelsen är beskrivet på ett otydligt sätt samt i vissa fall inte i enlighet med kommunallagen. Av den anledningen blir det oklart vilket förhållande nämnderna och styrelsen har gentemot varandra. Av detta följer också en oklarhet beträffande befogenheterna.

Revisorernas bedömning, baserad på reglementen och fullmäktiges beslut om budget, är att nämnderna inte har ett formellt budgetansvar. Vilket politiskt organ som har personalansvar är otydligt. Det verksamhetsansvar nämnderna har, enligt vad som anges under rubriken verksamhetsområde i reglementena och den uppgift nämnderna har med stöd av 6 kap. 7 § i kommunallagen, blir dessutom oklart av de skrivningar som finns under rubriken ”Uppgifter” i reglementena. Det blir även otydligt på grund av att innebörden inte är entydig, i fråga om vad som menas med regionstyrelsens samlade ansvar och om detta innebär att det är styrelsen som ansvarar för verksamheten.

Revisorernas bedömning är att otydligheterna i ansvar för styrelsen och respektive nämnd, samt i ansvarsfördelningen mellan styrelsen och nämnderna, är av en omfattning som innebär en uppenbar risk för suboptimering, befogenhetskonflikter och obehörigt beslutsfattande. Revisorernas bedömning är även att otydligheterna, vad gäller de politiska organens ansvar, kommer att innebära svårigheter i bedömningen av det politiska ansvarsutövandet för respektive organ.

Revisorernas rekommendationer

Revisorerna rekommenderar regionstyrelsen

-att föreslå regionfullmäktige att förtydliga reglementena, i enlighet med revisorernas bedömningar och vad som framkommit i granskning i syfte att:

- säkerställa att nämndernas reglementen är förenliga med kommunallagens bestämmelser
- säkerställa en tydlig ansvarsfördelning inom den politiska organisationen samt tydliggöra det politiska ansvaret för verksamhet, ekonomi och personal samt
- att, med utgångspunkt i resultatet av djupgranskningen av Kommunalt forum, utreda vilken kommunalrättslig organisationsform som är lämpligast för Kommunalt forum.

Frågor till regionstyrelsen

Vilka åtgärder avser regionstyrelsen vidta till följd av revisorernas rekommendationer?

Vilka övriga åtgärder avser regionstyrelsen vidta till följd revisorernas bedömningar och granskningens resultat?

Revisorerna kommer även att, i samband med träffar med regionstyrelsen, följa upp de åtgärder regionstyrelsen vidtagit, planerar eller diskuterar till följd av revisorernas rekommendationer och granskningens resultat.

Svar till revisorerna

Revisorerna vill ha svar på från regionstyrelsen senast 2015-08-24.

Doris Johansson
Ordförande

Östen Johnsson
Vice ordförande