

Regionstyrelsen

Regionens revisorer

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

Förslag till beslut

Regionstyrelsen har 2015-08-18 beslutat att avge följande svar till revisorerna med anledning av deras granskning av beredning av reglementen och bestämmelser för politiska organ.

Sammanfattning

Region Jönköpings läns revisorer redovisar genom skrivelse 2015-04-27 sin granskning och bedömning om beredning av reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län

Revisorerna har efter genomförd granskning bedömt att beredning inte skett på ett ändamålsenligt sätt och att felaktigheter och otydligheter föreligger i reglementen.

I föreliggande skrivelse redovisas vilka åtgärder regionstyrelsen planerar till följd av revisorernas granskning.

Information i ärendet

Revisorernas bedömning om en icke ändamålsenlig beredningsprocess grundar sig på att fastställda reglementen i flera avseenden inte är, eller riskerar att inte vara, i överensstämmelse med kommunallagen. Revisorerna bedömer vidare att det finns otydligheter kring ansvarsfördelning mellan styrelsen och nämnderna.

Bakgrund

Beredning av förslag till reglementen har varit mycket omfattande och skett i nära samråd med länets kommuner. Då arbetet har skett baserat på det förslag som den så kallade regionbildningskommittén redovisat finns skäl att här redovisa vad kommittén har föreslagit.

Regionbildningskommitténs förslag

Regionbildningskommitténs förslag ska ses mot bakgrund av att det är en kompromiss mellan de politiska partierna för att hitta en samsyn kring den framtida politiska organisationen. Regionbildningskommitténs förslag 2013-09-27 var att Region Jönköpings län till skillnad från Landstinget skulle politiskt organiseras så att regionstyrelsen kompletteras med tre nämnder. Samtidigt avvecklades de utskott som var kopplade till landstingsfullmäktige. Kommitténs utgångspunkt för denna förändring var att jämfört med utskotten få till stånd en ökad bredd och fördjupning i beredning av ärenden inom olika politikområden. Den nya politiska organisationen skulle förena en regionstyrelse med uppgift att leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet, med tydlig och långtgående beslutsdelegationer. Detta finns uttryckt i regionkommitténs förslag.

”Kommitténs mening är att kommande reglementen ska vara tydliga i sin struktur med en regionsstyrelse som svarar för ledning och samordning av nämnderna som har ansvar och befogenheter inom ramen för beslutad verksamhetsplan och budget i enlighet med regionfullmäktiges och regionstyrelsen uppdrag. Reglementen och delegationsordning möjliggör såväl avgränsning som utvidgning av berörda organs ansvar och befogenheter.”

Kommittén arbetade under ett och ett halvt år och stämde under arbetet av sina förslag mot Kommunallagen. Kommitténs slutförslag landande i en politisk organisation med nämnder eftersom dessa har mer vidgade ramar för sitt beslutsfattande än vad beredningar normalt har samt att ledamöter och ersättare i nämnd kan väljas bland personer utanför regionfullmäktige. Länge var huvudförslaget att de tre politiska organen skulle vara beredningar. Betydelsen av att i nämnderna kunna utse ledamöter som inte valts in i regionfullmäktige var en viktig anledning till att kommittén i slutfasen valde nämnder som politiska organ, tillsammans med att nämnder genom skrivning i reglementen kan fatta beslut i vissa angivna verksamhetsfrågor. Bedömningen enligt kommitténs tjänsteman, var att förslaget var förenligt med kommunallagen.

Regionstyrelsen har uppfattat är att kommitténs gjort bedömningen att det kommunalrättsligt är möjligt att genom skrivningar i reglementen balansera behovet av en fortsatt operativt verksamhetsansvar hos regionsstyrelsen med införande av nämndorganisation.

Beredningsprocess efter regionbildningskommitténs förslag

Med utgångspunkt från regionbildningskommitténs förslag har en omfattande och bred beredning skett innan landstingsstyrelsen redovisade sitt förslag till arbetsordning och reglementen.

Redan under regionbildningskommitténs arbete tog primärkommunerna fram ett visions- och måldokument som inspel till kommitténs arbete men även som grund för den fortsatta processen med Landstinget.

Under våren 2014 formaliserade arbetet med att ta fram arbetsordning och reglementen för regionkommunens politiska organisation. Arbetet bedrevs så att förslag togs fram av kommunchefgruppen, där länets samtliga kommunchefer ingick tillsammans med landstingsdirektör och ekonomidirektör. Förslaget bereddes sedan av landstingsstyrelsen presidium och tre kommunstyrelseordförande.

Efter hand som förslag togs fram förankrades dessa i en politisk gruppering som bestod av samtliga kommunstyrelseordförande och landstingsstyrelsens planeringsdelegation och samtliga gruppledare.

Arbetet var fokuserat på att med Kommunallagen som utgångspunkt hitta skrivningar som balanserar en styrelse med ansvar att leda och ha uppsikt över verksamheten och samtidigt ge nämnderna ett starkt inflytande på utvecklingen inom nämndens utgiftsområden.

Kommunernas delaktighet i regionbildningen har varit av största vikt. Reglementen och verksamhetsavtal för den kommunala samverkan som organiseras inom regionen har beslutats politiskt i varje kommun innan landstingsstyrelse och landstingsfullmäktige enhälligt fattades sina beslut.

När frågor från revisionen ställdes i slutet av 2014 och granskning startade uttalade den politiska ledningen tydligt att om felaktigheter eller oklarheter återfinns i de befintliga reglementena så kommer de att ses över och justeras/kompletteras utifrån de synpunkter som lämnas. På samma sätt kommer de delegationer som beslutades i början av 2015 att ses över och vid behov justeras.

Förslag till åtgärder

Revisorerna rekommenderar regionsstyrelsen att föreslå regionfullmäktige att förtydliga reglementen i syfte att

- säkerställa att reglementen är förenliga med kommunallagen
- säkerställa tydligt ansvar för verksamhet, ekonomi och personal
- utreda Kommunalt forums kommunalrättsliga organisationsform

Reglementen förenliga med kommunallagen

Som revisorerna redovisar i sin granskningsrapport finns vissa formfel i beslutsfattandet som kommer att åtgärdas genom att nya beslut tas i rätt beslutsforum. Således kommer

- **fullmäktige** föreläggas förslag till förändringar i
 - patientnämndens reglemente som innebär att uppdrag inte kan ges av regionstyrelsen
 - parlamentariska nämndens reglemente där sista stycket som anger delegation (tolkning och tillämpningsanvisningar kring förtroendevaldas pensioner) tas bort
 - reglementet för regionsstyrelsens au inte är en del av fullmäktiges reglementsbeslut
- **regionstyrelsen** föreslås fatta beslut om arbetsordning för dess arbetsutskott. I detta förtydligas att arbetsutskottet svara för samordning och beredning av budget samt att delegation finns att fatta beslut inom de områden som är redovisade i nuvarande reglemente.
- skrivning om delegation till parlamentariska nämndens presidium att ändras.

Tydligt ansvar för verksamhet, ekonomi och personal

Regionbildningskommitténs ambitioner om ett samlat ansvar för regionstyrelsen samtidigt som en nämndorganisation etablerats kan ha inneburit att nuvarande reglementen är otydliga. Som revisorerna redovisar kan därmed risk för konflikt med kommunallagens bestämmelser om nämndernas föreligga. Den förändring som skett i samband med regionbildningen är omfattande och precis som tidigare redovisats kan det finnas skäl att framöver göra förändringar i reglementena som på ett tydligare sätt beskriver ansvarsförhållanden. Innebörden av nuvarande reglementen är enligt regionsstyrelsen:

Regionstyrelsen har ett samlat ansvar för verksamhet, ekonomi, finansiering och verksamhetsuppföljning. Det innebär att styrelsen

- inför fullmäktige är ansvarig för att verksamheten genomförs på det sätt och inom de utgiftsramar som fullmäktige anvisat
- leder och samordnar regionens angelägenheter och ha uppsikt över nämnderna.
- är anställningsmyndighet för förvaltningen.

Nämndernas ansvar är att verksamheten bedrivs på sätt som fullmäktige angett för nämndens ansvarsområden. Nämndernas tillsyn sker genom att aktivt följa verksamheten och föreslå förändringar. Följa innebär att samla sakkunskap inom området baserad på omvärldsbevakning (utredningar, jämförelser mm) och verksamhetsuppföljning för hela utgiftsområden (såväl egen som alternativa producenter). Förslag till förändringar i verksamheten eller dess ekonomiska förutsättningar kan nämnderna initierar i budgetprocess eller vid annat tillfälle om behov föreligger. Inom vissa områden fattar nämnden själv beslut.

Kommunalt forum

Kommunalt forum är inte och har inte varit avsett att vara ett kommunalrättsligt organ.

Kommunalt forum utgör ett till regionstyrelsen anknutet nätverk för samverkan där ledningar för regionkommunen och kommunerna möts för information och dialog kring länets utveckling och för samråd inför beslut som fattas inom regionkommunen. Kommunalt forum är därmed en del i regionstyrelsens och nämndernas beredning av ärenden. Samråd ska också hållas om frågor där regionkommunen och kommunerna har att fatta likvärdiga beslut för samordning av verksamhet eller för regionens utveckling.

Regionstyrelsen kommer mot bakgrund av revisorernas granskning och den otydlighet som kan föreligga att efter samråd med länets kommuner föreslå vissa revidering i arbetsordningen.

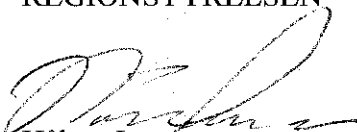
Sammanfattande bedömning

Utformning av reglementen och arbetsordning har haft som utgångspunkt att regionstyrelsen har ett samlat ansvar för styrning och ledning. Samtidigt som genom nämnder få tillstånd en bred politisk beredning av frågor och möjlighet för politiker att fördjupa sig i olika sakområden. Valet av nämnd i stället för beredning har regionsstyrelsen inte uppfattat förändrar denna utgångspunkt. Däremot kan det som revisorerna också redovisar bli grund för otydligheter vid en strikt tolkning av vad kommunallagen beskriver som nämnds ansvar.


När regionsstyrelsen tog förslaget redovisades också behov av eventuellt kompletterande beslut under 2015. I det föregående redovisas vissa förslag till förändringar utifrån bland annat de rekommendationer som revisorerna redovisat. Juridisk kompetens både inom regionen och från SKL kommer att kopplas till arbete med ett förslag till kompletterande beslut under hösten 2015 i syfte att säkerställa att reglementen för förenliga med kommunallagen, säkerställa politisk ansvarsfördelning och tydliggöra politiskt ansvar för verksamhets, ekonomi och personal samt utreda Kommunalt forums kommunalrättsliga organisationsform.

Bildande av regionkommun är en stor förändring med en beredningsprocess som varit omfattande. Det kan därför inte anses anmärkningsvärt om vissa formfel uppkommit. Fel som knappast kan läggas till grund för bedömning att beredningsprocessen inte varit ändamålsenlig.

REGIONSTYRELSEN



Håkan Jansson
Regionstyrelsens ordförande



Agneta Jansmyr
Regiondirektör