

2014-08-28

140226

Dnr: REV 35:2-2014

Landstingsstyrelsen
Hälso- och sjukvårdsnämnden
Nämnden för funktionshinder och habilitering

Granskning av ansvarsfördelning

Bakgrund

Under innevarande mandatperiod har revisorerna varit kritiska till att landstingsstyrelsen inför fullmäktiges beslut om reglementen till styrelser och nämnder inte säkerställde en tillräcklig beredning. Reglementena innehöll flera fel och det var otydligt hur ansvaret var fördelat mellan landstingsstyrelsen och nämnderna (30/2010, 10/2012 och 10/2013).

Resultatet av granskningen

I februari 2014 beslutade fullmäktige om nya reglementen för landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering. Även denna gång finns det anledning att rikta kritik mot att landstingsstyrelsen inte säkerställt en tillräcklig beredning. I vissa delar har reglementena blivit tydligare. I andra delar har det uppstått nya otydligheter.

En eller flera förvaltningar?

I reglementet till landstingsstyrelsen kan man läsa att styrelsen har personalansvar för landstingets staber och verksamhetsområdena primärvård och service. Styrelsen utser också landstingsdirektör som är högsta ansvariga tjänsteman för tjänstemannaorganisationen. Styrelsen ska enligt reglementet biträddas av landstingsdirektören och en landstingsgemensam förvaltning.

Av reglementena till hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering framgår att även de har personalansvar. Hälso- och sjukvårdsnämnden har personalansvar för verksamhetsområdena medicin, regionvård och kirurgi. Nämnden för funktionshinder och habilitering har personalansvar för verksamheterna habiliteringscentrum, hjälpmedel och tolkcentralen. Båda nämnderna ska biträddas av landstingsdirektören och en landstingsgemensam förvaltning.

Av nämndernas reglemente framgår inte hur nämndernas personalansvar förhåller sig till den landstingsgemensamma förvaltningen. Innebär personalansvaret exempelvis att nämnderna har rätt att anställa egen personal? Inte heller framgår av reglementena vad som avses med den gemensamma förvaltningen:

- Är tanken att landstinget har olika arbetsgivare men en landstingsgemensam förvaltning?

2014-08-28

- Är tanken att nämnderna har egna förvaltningar men kan hämta stöd från landstingets staber i fråga om stabsstöd?
- Är tanken att det endast finns en gemensam förvaltning under landstingsstyrelsen från vilka nämnderna kan beställa tjänster?

Även i andra delar av reglementena finns det otydliga avsnitt som behöver utredas. Begreppen ”politisk styrning” och ”driftsansvar” är exempel på två återkommande begrepp i reglementena. Innebörden av begreppen är inte förklarade i reglementena och heller inte kända från kommunallagen.

Landstingsstyrelsens roll är oklar

Enligt kommunallagen (6 kap. 1§) har landstingsstyrelsen i egenskap av styrelse ett ansvar att leda och samordna förvaltningen av landstingets angelägenheter. Styrelsen ska uppmärksamta följande frågor som kan inverka på landstingets utveckling och ekonomiska ställning (6 kap. 2§). Styrelsens roll att leda och samordna förvaltningen innebär emellertid inte att styrelsen har en överordnad roll i förhållande till övriga nämnder. Landstingsstyrelsen kan inte överta nämndernas ansvar.

En genomgång av reglementet visar att det finns formuleringar som ger intryck av att landstingsstyrelsen har ett mer långtgående ansvar än vad som är möjligt enligt kommunallagen. Nedan ges exempel på sådana formuleringar:

- Landstingsstyrelsen har ansvar för hela landstingets utveckling och ekonomiska ställning.
- Landstingsstyrelsen ansvarar för att det varje år upprättas en verksamhetsplan och budget för landstinget som helhet.

För det första är det fullmäktige som beslutar om landstingsplan och budget för landstinget (3 kap. 9§). Landstingsstyrelsens ansvar är begränsat till att ta fram ett förslag till fullmäktige om landstingsplan och budget. För det andra är det stor skillnad på att följa frågor och att ha ansvar för frågor. Om det är så att landstingsstyrelsen har ansvaret för den ekonomiska ställningen så måste man fråga – vilket ansvar har övriga nämnder för den ekonomiska ställningen?

Landstingsstyrelsens arbetsutskott har fått verksamhetsansvar

Kommunallagen anger att fullmäktige får besluta om att styrelser och nämnder ska ha utskott (6 kap. 20§). Enligt kommunallagen får fullmäktige dock inte ge beslutsrätt till utskott. Beslutsrätt får fullmäktige endast ge till styrelser och nämnder (3 kap. 10§). Styrelser och nämnder kan därefter, med beaktande av reglerna i kommunallagen (6 kap. 33-37§§), delegera uppgifter vidare till sina utskott. Ett utskott kan också ha i uppgift att bereda en styrelses eller nämnds ärenden.

2014-08-28

Revisorerna har i tidigare granskningar uppmärksammat att fullmäktige gett verksamhetsansvar till landstingsstyrelsens arbetsutskott (30/2010, 10/2012 och 10/2013). Revisorerna har upplyst landstingsstyrelsen om att fullmäktiges möjlighet att besluta om att styrelser och nämnder ska ha utskott inte innebär att fullmäktige kan lägga verksamhetsansvar på landstingsstyrelsens arbetsutskott. Man kan inte delegera ett helt verksamhetsområde till ett utskott eftersom utskottet då förvandlas till en nämnd.

Granskningen visar att fullmäktige även i det nya reglementet lämnat verksamhetsansvar till landstingsstyrelsens arbetsutskott. Enligt reglementet ska arbetsutskottet bl.a. utöva styrning över landstingets informationsverksamhet, informatik och medicinsk teknik. Arbetsutskottet ska också fullgöra landstingets åtaganden inom infrastruktur och kollektivtrafik.

Rekommendationer

Vi är positiva till att landstingsstyrelsen i dialog med övriga nämnder påbörjat ett arbete med att se över ansvarsfördelning och formerna för styrningen i landstinget. Vår bedömning är att det återstår frågor som behöver lösas. Mot bakgrund av iakttagelserna i granskningen rekommenderar vi landstingsstyrelsen att lämna förslag till fullmäktige om nya reglementen som:

- Tydliggör frågorna om personalansvaret och förvaltningen.
- Tydliggör begreppen politisk styrning och driftsansvar.
- Utgår från kommunallagens bestämmelser om att styrelsen inte kan överta en annan nämnds verksamhetsansvar.
- Utgår från kommunallagens bestämmelser om att fullmäktige endast kan ge beslutsrätt till styrelser och nämnder.

Vid revisorernas överläggning den 28 augusti 2014 beslöt revisorerna enhälligt att ställa sig bakom slutsatser och rekommendationer i detta missiv. Missiv och underliggande rapport (nr 4/2014) lämnar revisorerna för yttrande till landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering. Yttranden med uppgifter om verkställda och planerade åtgärder ska lämnas till revisionskontoret senast den 10 december 2014.

För landstingets revisorer



Christer Fessé
Ordförande



Sven-Olov Södermark
Vice Ordförande