

Motion 2005:07 om ansvarsutkrävande inom landstinget

Landstingsrevisorerna har genom remiss från finansroteln beretts tillfälle att yttra sig över motion av Birgitta Rydberg m.fl. om ansvarsutkrävande inom landstinget.

I motionen, som här bifogas, föreslås att landstinget tillsätter en utredning med uppgift att framlägga förslag till förbättrade former för ansvarsutkrävande inom landstingets omfattande verksamhet.

Revisionskontorets synpunkter

Revisionskontoret delar motionärernas uppfattning om ansvarsbegreppets betydelse och de ansvarsprövande och ansvarsutkrävande processernas betydelse för demokratin och verksamhetens laglighet och effektivitet. Vi delar dock inte den i debatten emellanåt framförda uppfattningen om att svensk offentlig och kommunal förvaltning uppvisar grundläggande brister i dessa hänseenden. Det gäller inte heller Stockholms läns landsting.

Uppgiften att granska och pröva ansvar i kommuner och landsting har varit föremål för utredningar, överväganden och efter hand skärpt lagstiftning under lång tid. Senast i vintras yttrade sig landstingsrevisorerna och landstinget över en regeringsutredning i ämnet (Utredningen om den kommunala revisionen, SOU 2004:107). Förslag till ytterligare skärpta former för ansvarsfrågornas hantering i de kommunala instanserna bereds just nu i regeringsdepartementen och kommer att föreläggas riksdagen senare i år. Förslagen gäller huvudsakligen revisionens omfattning och hanteringen av det politiska ansvaret.

Enligt grundlagen gäller att den kommunala styrelsen skall utövas under lagarna. Den kommunala ansvarskedjan utgår därutöver från fullmäktige och dess övergripande beslut om ansvarsorganisation, uppgifter, resurstilldelning och krav på återrapportering. Ansvarsprövning sker enligt kommunallagen, vars 9:e kapitel reglerar formerna. De förtroendevalda i styrelser och nämnder arbetar under juridiskt och politiskt ansvar. Juridiskt ansvar utkrävs i domstol, politiskt ansvar i fullmäktige och allmänna val.

De rättsliga perspektiven på de förtroendevaldas ansvar har senast närmare behandlats i det ovan nämnda betänkandet av revisionsutredningen. Frågan om tjänstemännens revisionsansvar, vilket motionärerna fokuserat på, har där prövats. Utredningen avvisar tanken på revisionsansvar för tjänstemän. Som redovisades i vårt remissyttrande över utredningen (bifogas) delar landstingsrevisorerna utredningens bedömning på denna punkt. Att utsträcka revisionsansvaret till förvaltningschefer och tjänstemän innebär risk för oklarare ansvarsfördelning och politisering av förvaltningsarbetet. Kommunala styrelse- och nämndledamöter ansvarar inför fullmäktige, som valt dem. Kommunala förvaltningschefer och tjänstemän ansvarar inför den styrelse eller nämnd som de biträder. Nämnder och

C:\DOCUME~1\Lebj\LOCALS~1\Temp\d\notesEC3FD6\Motion 2005 om ansvarsprövning.doc

2005-05-10

styrelser beslutar om uppgifter, organisation och återrapportering. De ansvarar inför fullmäktige för ändamålsenlighet, effektivitet och resultat av denna styrning

Motionärerna ger två konkreta exempel på ansvarsärenden där man menar att det brustit i utkrävandet av ansvar av dem som är ansvariga för besluten. Det gäller Danderyds sjukhus förvärv av mödravårdscentralen Prima Liv AB samt beslutet om lokaliseringen av en vårdcentral på Östermalm.

Vad gäller förvärvet av Prima Liv har frågan fångats upp och ingående behandlats i 2004 års revision med avslutande beslut i ansvarsfrågan i fullmäktige och på bolagsstämman. Såväl sjukhusbolagets som landstingsstyrelsens och ägarutskottets hantering av ärendet har utretts och behandlats. Ansvarprövningen har enligt landstingsrevisorernas bedömning i det ärendet varit fullständig och korrekt. Fullmäktiges slutliga ställningstagande bedöms inte av revisionen.

Vad gäller beslutet om vårdcentralen kan konstateras att beslutet om ändrad lokalisering (ersättningslokaler vid ombyggnation) fattats inom Stockholms läns produktionsområde och att den ansvariga under den perioden då av landstingsstyrelsens ägarutskott givits uppdraget att utöva styrelserollen för de dåvarande tre produktionsområdena. Stockholms läns sjukvårdsområde och dess styrelse har därefter fått ta över ansvaret för frågans hantering. Det bör påpekas att även om ärendet avgjorts genom tjänstemannabeslut så är det ytterst ett styrelseansvar att förvissa sig om att sådana beslut följer styrelsens givna anvisningar och riktlinjer.

Ärendet om vårdcentralens lokalisering aktualiserar också frågor om denna typ av beslut ska ses som enbart ett ansvar för "producenten" eller om vårdens tillgänglighet och dess geografiska lokalisering har en sådan strategisk betydelse att den hör hemma inom "beställaransvaret". Därmed lyfts också frågan om på vilket sätt den politiskt ansvariga *Landstingsstyrelsen genom berört utskott* respektive *styrelsen för Stockholms läns sjukvårdsområde* styrt lokaliseringsbeslut för vårdcentraler. Det gäller styrningen i ekonomiska lika väl som olika kvalitetsmässiga hänseenden. Det gäller kraven på delegation och återrapportering. Dessa frågor skall behandlas inom ramen för 2005 års revision.

Vad gäller frågan om *tjänstemännens ansvar inför de politiskt och verksamhetsmässigt ansvariga nämnderna och styrelserna* menar motionärerna att det ofta brister i form av konsekvenser vid fall av olämpliga beslut. Revisionen ser det som nödvändigt att styrelser och nämnder i sin styrning tillämpar ett strikt tjänstemannaansvar med klara konsekvenser vid avvikelser.

Vi vill påminna om att det också i dessa hänseenden finns ett utvecklat regelverk, som tillämpas och som revisionen inte uppfattar som generellt otillräckligt. Det gäller då bristande följsamhet mot givna arbetsuppgifter eller tjänstefel och oegentligheter. Dessa frågor regleras av *arbetsrätten* och i gällande *allmänna bestämmelser* till kollektivavtal.

2005-05-10

Det är inte revisionens intryck att de personalansvariga i landstinget i otillräcklig mån tillämpar arbetsrätt och avtal i hanteringen av personalärenden. I landstingets stora organisation fattas dagligen beslut om disciplinåtgärder av olika slag. Vad gäller hanteringen av oskicklig ledning på hög ansvarig tjänstemannanivå saknas inte heller exempel på påtagliga ingripanden, omplaceringar och avsked.

Revisionen kan däremot bekräfta det motionärerna anför om den efter hand växande *komplexiteten i styrfrågorna* med den svårighet att överblicka uppgifter, organisation och ansvar som följer därav. Det gäller *bolagiseringen* och den sammanblandning av bolagiserade och icke bolagiserade kommunala organisationsformer vi numera fått. Det gäller den mångdimensionella och inte alltid lättförenliga styrning som följer av rollfördelningen mellan *beställare* och *utförare* och *ägare* inom ramen för ett sammanhållet budgetansvar. Det gäller inslagen av centrala övergripande policier och målsättningar. Det gäller sådant som miljökrav, kvalitetskrav och tillgänglighetskrav. Det gäller centrala administrativa krav för personalpolitik, IT och informationskrav, lokalfrågor och fastighetshandling, upphandlingar och konkurrens, finans-, ekonomi- och budgetkrav. Landstinget har fastlagt ett 30-tal centrala policier som inte alla alltid är enkla att förena.

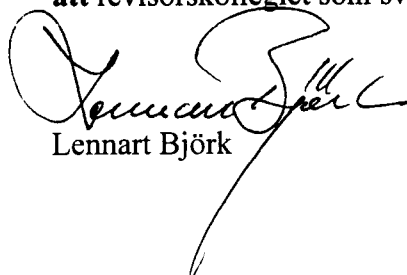
En organisation som Stockholms läns landsting måste styras med konsekventa, korrekta, överblickbara, fortlöpande aktuella och inbördes förenliga styrinstrument och regelverk. Revisionen behandlar fortlöpande frågor om problem på dessa områden i revisionens granskning och rapportering. Komplexiteten i många ansvarfrågor tas upp av motionärerna.

Revisionskontoret vill hänvisa till vad vi i dessa hänseenden framfört i årsrapporterna och i flera aktuella av projektrapporter på styrområdet. Vi kan påminna om att revisionen efterlyst *ett mer utvecklat och sammanhållet regelverk för nämnders och styrelser interna kontroll* (senast i höstrapporten till fullmäktige och i årsrapporterna för 2004). Fullmäktige har också uppdragit åt landstingsstyrelsen att *vidareutveckla styrmodellen* för Stockholms läns landsting.

Förslag till beslut

Revisionskontoret föreslår

att revisorskollegiet som svar på remissen överlämnar kontorets tjänsteutlåtande.



Lennart Björk



Peter Ahnfeldt



Dag Fagerhem