

Sekretariatet
Elsa Persson
Tfn: 063-14 75 95
E-post: elsa.persson@regionjh.se

2022-04-11

RS/814/2020

PM översyn av den politiska organisationen inför mandatperioden 2023-2026

Den 17 februari 2021 beslutade regionfullmäktige i Region Jämtland Härjedalen, § 17, att tillsätta en särskild beredning för översyn av den politiska organisationen inför mandatperioden 2023–2026. Beslutet innefattade att beredningen skulle bestå av en ledamot från varje parti som är representerat i regionfullmäktige samt regionfullmäktiges presidium. De politiska sekreterarna gavs närvarorätt och yttranderätt vid beredningens sammanträden. I beslutet antog regionfullmäktige också ett reglemente samt ett direktiv för översynen av den politiska organisationen inför mandatperioden 2023–2026.

Regionfullmäktige fastställde att den särskilda beredningen skulle lägga fram sina förslag kring den politiska organisationen under november 2021 för beslut av fullmäktige senast i februari 2022. Beredningens arbete beslutades att påbörjas den 1 mars 2021 och avslutas senast den 1 mars 2022.

Översynen beskrevs syfta till att skapa en tydlig och effektiv politisk styrning, utvecklad samverkan och flera strategiska beslut med övriga aktörer inom länet, större möjlighet till inflytande från medborgare och grupper samt en organisation där både majoritet och minoritet ges goda förutsättningar för politiskt arbete. Möjligheten till deltagande i politiska möten på lika villkor, även digitala, beskrevs också utgöra en del av översynen. Mot den bakgrunden förväntades beredningens arbete i huvudsak utmynna i ett förslag till politisk organisation inför mandatperioden 2023–2026. Därutöver beskrevs beredningens uppdrag avse att utarbeta förslag på arbetsordning och reglementen för den nya politiska organisationen, förslag till regler för arvoden och ersättningar för de förtroendevalda, förslag till regler för stöd till de politiska partierna och förslag på arbetsformer där teknik används för att underlätta det politiska arbetet.

Den särskilt tillsatta beredningen har utifrån direktivet fört diskussion om den politiska organisationen. Dels vad som kännetecknar den nuvarande organisationen, dels vad den framtida organisationen förväntas att åstadkomma. En del i översynen har varit att beredningen beaktat utformningen av politiska organisationer i andra regioner.

I inledningen av arbetet diskuterade beredningen hur nuvarande organisation har fungerat utifrån de förändringar som gjordes inför 2019. Den första förändringen innebar att hälso- och sjukvårdsfrågor fördes över från regionstyrelsen till en egen hälso- och sjukvårdsnämnd. Den dåvarande beredningens motivering till beslutet var att det behövdes stora ansträngningar för att komma till rätta med de omfattande ekonomiska underskotten i verksamheten. En allt för stor belastning bedömdes ha ålagts styrelsen, som ansågs borde få mer utrymme för ekonomisk styrning och uppföljning. Den tidigare vårdvalsnämndens

uppgifter fördes över till styrelsen för att upprätthålla objektiviteten och transparensen i behandlingen av olika utförare i valfrihetssystem. Den andra förändringen innefattade att utskotten under styrelse och nämnder togs bort. Däremot har det under mandatperiodens gång tillsatts ett utskott för kollektivtrafikfrågor under regionala utvecklingsnämnden.

Vid utvärdering av den politiska organisationen har förtroendevalda, förvaltningsområdeschefernas ledningsgrupper och tjänstepersoner lyft både styrkor och svagheter med den nuvarande organisationen samt redogjort för förändringar som skulle kunna förbättra den politiska organisationen.

Gemensamt har införandet av hälso- och sjukvårdsnämnden och fördelningen av regionstyrelsens uppgifter i ytterligare en nämnd lyfts som positivt. Genom den typen av uppdelning har ansvaret fördelats på flera förtroendevalda, som inom respektive ansvarsområde har getts möjlighet till fördjupning. Hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden fokuserar i huvudsak på respektive verksamhet, vilket har gjort att nämnderna kunnat driva frågor på ett annat och mer kraftfullt sätt än tidigare. Även beslutsvägarna har blivit kortare i vissa avseenden i och med införandet av den nuvarande nämndstrukturen. Nämndstrukturen har också möjliggjort att styrelsen kan fokusera på långsiktiga och övergripande frågor, och samtidigt behålla uppsikt över nämnderna. Därutöver har de nya förutsättningarna för gruppledarna lyfts som positivt, då de stärkt fullmäktigegruppen.

Trots införandet av en tydligare nämndstruktur har den huvudsakliga kritiken riktats mot att det finns en otydlighet i ansvarsfördelningen mellan nämnderna i den nuvarande politiska organisationen. Framst har gränsdragningsproblematiken mellan hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen framhållits som en svaghet med den nuvarande organisationen. Gränsdragningsproblematiken har bland annat tagit sig till uttryck genom att ett flertal ärenden med ofta liten skillnad hanterats i både styrelsen och nämnden. Det har också funnits en otydlighet mellan styrelsen och nämnden, till exempel vad gäller det personalpolitiska området och i frågan om folkhälsa.

I utvärderingen gavs det utrymme för att framföra förändringar som skulle kunna förbättra den politiska organisationen. Till exempel har det påtalats att nämnderna bör delas upp i flera mindre nämnder eller utskott, med mer avgränsade ansvarsområden, för att på så sätt möjliggöra att ledamöterna kan fördjupa sig inom respektive ansvarsområde. För att hantera den gränsdragningsproblematik som framkommit av utvärderingen har det föreslagits av beredningen att tydliggöra ansvarsfördelningen mellan regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i respektive organs reglemente.

Med hänsyn till vad som framförts i utvärderingen samt utifrån det antagna direktivet har beredningen diskuterat förslag till ny politisk organisation. Under den gångna mandatperioden har Region Jämtland Härjedalens ekonomiska situation förbättrats, trots det är regionens ekonomiska läge fortfarande att betrakta som allvarligt. På grund därav har beredningen belyst att kostnaden för den nya politiska organisationen inte bör överstiga kostnaden för nuvarande politisk organisation.

Beredningen har diskuterat antalet ledamöter i regionfullmäktige och föreslår antalet om 55 ledamöter ska vara oförändrat för mandatperioden 2023–2026.

I översynen av den politiska organisationen inför nästkommande mandatperiod har beredningen övervägt frågan om införandet av utskott och nämnder. Mot bakgrund av att utskottet för kollektivtrafikfrågor inrättades under mandatperioden 2019–2022 har beredningen resonerat om utskottets funktion. Utskottet för kollektivtrafikfrågor är inrättat under regionala utvecklingsnämnden, som innefattar att utskottet utgör referensgrupp till nämnden vad gäller upphandling inom kollektivtrafikområdet. Däremot åligger det nämnden att fatta beslut i de frågor som behandlas i utskottet. Det medför att ledamöterna i regionala utvecklingsnämnden måste sätta sig in i ytterligare en fråga, som också hanteras av utskottets ledamöter. För att avgränsa ansvarsområdet för regionala utvecklingsnämnden att enbart fokusera på regionala utvecklingsfrågor, det statliga tillväxtuppdraget och andra gemensamma uppdrag med kommunerna är beredningens förslag att inrätta en kollektivtrafiknämnd. Till grund för förslaget har det bland annat framförts att ett flertal andra regioner har en särskild nämnd som hanterar kollektivtrafik.

Inrättandet av en kollektivtrafiknämnd skulle innebära att all verksamhet som berör Region Jämtland Härjedalens kollektivtrafik samlas i en gemensam nämnd. Drifts- och utvecklingsfrågor skulle få större utrymme i och med den egna nämnden, och då inte riskera att påverka eller ta utrymme från andra regionala utvecklingsfrågor. Beredningen framhåller att inrättande av en kollektivtrafiknämnd också ger möjlighet till fördjupning och utvecklande av högre trafikkompetens hos nämndens ledamöter.

I förslaget om att inrätta en kollektivtrafiknämnd har beredningen tagit ställning till de konsekvenser som kan uppstå. Beredningen har beaktat att inrättandet av en kollektivtrafiknämnd kan innebära att en gränsdragningsproblematik uppstår mellan regionala utvecklingsnämnden och den nya nämnden, likt den gränsdragningsproblematik som finns inom den egna organisationen mellan hälso- och sjukvårdsnämnden och regionstyrelsen. Vid en separering från övriga regionala utvecklingsfrågor finns det även risk för att övriga samordningsmöjligheter och synergieffekter tappas bort. Beredningen har också tagit hänsyn till att inrättandet av ytterligare en nämnd skulle medföra ökat behov av bemanning på sekretariatet och högre administrativa kostnader än för den nuvarande politiska organisationen.

Med anledning av beredningens förslag att inrätta en kollektivtrafiknämnd föreslås nuvarande regionala utvecklingsnämndens utskott för kollektivtrafikfrågor tas bort under nästa mandatperiod. Beredningen har övervägt frågan om att inrätta ytterligare utskott och funnit att inga utskott ska inrättas.

I framställan av förslag till arbetsordning och reglementen har ett flertal olika aspekter beaktats, däribland SKR:s mall *Reglemente för styrelse och nämnder - ett underlag för lokala bedömningar - Reviderad upplaga - Daterad mars 2019*, tidigare utvärderingar och revisionsrapporter, politikens önskan om mer detaljerade reglementen samt beredningens förslag och diskussioner. I huvudsak har arbetet haft sin grund i att tydliggöra tidigare skrivningar, förtydliga laghänvisningar samt klargöra regionstyrelsens övergripande ansvar i förhållande till nämndernas ansvar. I utarbetningen av förslag till reglementen har särskilt områden som varit föremål för diskussion under utvärderingen behandlats, till exempel vad gäller gränsdragningsproblematiken mellan styrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden i frågor om det personalpolitiska området och folkhälsa. Med anledning av att den särskilda beredningen fattat beslut om att föreslå en ny nämnd i förslaget till ny politisk organisation

för mandatperioden 2023-2026 har ett förslag till reglemente för en kollektivtrafiknämnd tagits fram.

Synpunkter har inhämtats från patientnämnden, krisledningsnämnden och regionens revisorer i arbetet med revidering av reglementen. Beredningen förslår att ändringar görs i respektive reglemente enligt önskemålen som framförts samt att reglementena uppdateras redaktionellt, i syfte att åstadkomma enhetliga reglementen. Även Tillgänglighets- och Pensionärsrådets reglementen har sett över för att följa enhetligheten.

I utarbetningen av förslaget till arbetsordning för regionfullmäktige har beredningen särskilt fört dialog om regionfullmäktiges presidiums uppdrag och ansvar. Beredningen har dels framfört förslag till revideringar beträffande presidiets uppdrag och ansvar, dels hur arbetsordningen och förslag till nya bestämmelser ska tolkas.

I den nuvarande politiska organisationen utgår fast arvode dels till förtroendevald med heltidsuppdrag, dels till förtroendevald med deltidsuppdrag som ordförande och vice ordförande i andra politiska organ inom Region Jämtland Härjedalen. Beredningen har övervägt omfattningen på ordförandeuppdragen och funnit att ordförandeuppdragen bör anpassas utifrån uppdragen i regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden, regionala utvecklingsnämnden och kollektivtrafiknämnden. Respektive organ bör ha en förste vice ordförande och en andre vice ordförande. Mot bakgrund av att styrelsens ansvar för ledning och styrning bör komma till uttryck i arvoderingen, arvoderas hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämndens presidium något lägre än regionstyrelsen. Arvoderingen för kollektivtrafiknämndens presidium bör vara ännu lägre, för att följa principen om att arvoderingen anpassas utifrån nämndens uppdrag.

Beredningen föreslår att ordförande i regionstyrelsen arvoderas 100 %, förste vice ordförande 70 % och andre vice ordförande 90 %. För hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden föreslås ordföranden arvoderas 90 %, förste vice ordföranden samt andre vice ordförande 70 %. Kollektivtrafiknämnden föreslås ha en ordförande och en förste vice ordförande, som arvoderas 50 % respektive 30 %.

Vad gäller antalet ledamöter i styrelse och nämnder föreslår beredningen att antalet ledamöter i styrelsen ändras från 15 till 13 ledamöter. Det med motiveringen att hålla nere kostnaden för den politiska organisationen och den kostnadsökning som inrättande av en ny nämnd medför. För hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden föreslås 13 ledamöter för respektive nämnd. För kollektivtrafiknämnden föreslås 7 ledamöter.

I den nuvarande politiska organisationen är arvodena som utgår till förtroendevalda knutna till och följer ersättningen som gäller för en riksdagsledamot. Arvodet benämns som basarvode. Basarvode för mandatperioden 2019–2022 har uppgått till 90 % av riksdagens arvodeskommittés fastställda arvode till riksdagsledamot per 1 november 2018. Beredningen har diskuterat basarvode för arvoderingen och funnit att basarvode fortsatt föreslås att utgå från riksdagsarvodet, procentsatsen föreslås kvarvara 90 % av riksdagsmannaarvodet som fastställs i november varje år av riksdagens arvodeskommitté. Arvodet justeras varje år och gäller från och med 1 januari.

Den särskilda beredningen har i utarbetningen av arvodesregler övervägt frågan om ersättning ska utgå till ej tjänstgörande ersättare. Å ena sidan utifrån att arvode till ej

tjänstgörande ersättare stimulerar ersättarnas närvaro på sammanträdena och möjliggör att ersättarna är bättre förbereda när de ska träda in i tjänst. Å andra sidan med beaktande av de kostnader som förslaget medför. Med hänsyn till ovan nämnd motivering har beredningen enats om förslaget att ej tjänstgörande ersättare fortsatt ska arvoderas.

Beredningen för översyn av den politiska organisationen föreslår att gränsen för rätt till förlorad arbetsförtjänst ändras från 60 % till 40 % för att hålla nere kostnaden för förtroendemannabudgeten, och med hänseende till den ökade kostnaden som förslaget till att inrätta en ny nämnd medför.

Förslaget till ny politisk organisation samt en uppräknings av basarvodet, enligt ovan angiven beskrivning, medför en kostnadsökning för den politiska organisationen som uppgår till cirka 2 mkr i jämförelse med kostnaden för den nuvarande politiska organisationen. Beredningen har delgivits kostnadsuträkningen och tagit ställning till denna i framställan av förslaget till ny politisk organisation och i förslaget till arvodesbestämmelser för förtroendevalda. För att hålla nere kostanden för förtroendemannabudgeten har det ekonomiska perspektivet även legat till grund för övriga förslag som den särskilda beredningen utarbetat, till exempel i Digitala verktyg till stöd för de förtroendevalda.

I sin helhet har förslaget till arvodesbestämmelser reviderats utifrån beredningens framställan om vikten av enkla, tydliga och transparenta bestämmelser. Till exempel har bestämmelsen om intyg av inkomst förtydligats. I förslaget till reviderade arvodesbestämmelser framgår vid vilken tidpunkt vilka intyg förväntas att lämnas in och vart intygen ska lämnas.

Beredningens ledamöter har diskuterat bestämmelser om pension och omställningsstöd för förtroendevalda (OPF-KL 18). Särskilt har beredningen behandlat huruvida undantag ska göras från OPF-KL 18 i fråga om att utbetalning av omställningsstöd inte ska samordnas med andra förvärvsinkomster under första året efter att den förtroendevaldes uppdrag upphört. Efter att ha övervägt för- och nackdelar med att göra undantag från OPF-KL 18 föreslår beredningen att inga undantag ska göras. Således bör OPF-KL 18 fortsatt tillämpas.

Den särskilda beredningen föreslår inga förändringar i dokumenten Regler för stöd till politiska sekreterare i Region Jämtland Härjedalen och Regler för stöd till de politiska partierna i Region Jämtland Härjedalen. Däremot har reglerna uppdaterats redaktionellt.

I fråga om beredningens uppdrag att utarbeta förslag på arbetsformer där teknik används för att underlätta det politiska arbetet har styrdokumentet om digitala verktyg till stöd för de förtroendevalda reviderats. I framställan av förslaget har kritiken om tekniskt stöd för förtroendevaldas arbete i regionuppdraget tagits i beaktande. Bland annat vad gäller lika förutsättningar till digital utrustning, förenkling av hantering av lösenord samt beaktandet av tillgänglighetsperspektivet. Reglerna för förtroendevaldas digitala verktyg har tidigare reviderats i omgångar och är nu framtagna för att vara enkla och tydliga, där utgångspunkten är att de förtroendevalda i första hand använder egen utrustning i sitt uppdrag. Till grund för förslaget har det tagits hänsyn till Covid-19 pandemin och nya sätt att mötas, varför styrdokumentet omfattar digitala verktyg för politiska möten på distans.

Utöver redogjorda förslag som beredningen utarbetat under sin uppdragstid har den särskilda beredningen också resonerat om horisontella frågor och behandlat de övriga punkterna som framgår i Direktivet för översyn av den politiska organisationen inför

mandatperioden 2023–2026. Beträffande de horisontella frågorna har beredningen fört resonemang om fullmäktige presidiets ansvar för frågor som demokrati, jämställdhet och jämlikhet, integration, miljö, medborgarinflytande och internationella frågor. Däremot åligger det styrelsen och nämnderna att arbeta aktivt med frågorna. Beredningens ståndpunkt om hur horisontella frågor ska hanteras avspeglas i förslag till arbetsordning och reglementen. I arbetsordningen och reglementena har det tydliggjorts att regionfullmäktige har ett utåtriktat ansvar, styrelsen ett övergripande ansvar och att nämnderna bär ett verksamhetsansvar för de horisontella frågorna.

Beredningens ledamöter har diskuterat möjligheten för fullmäktigeledamöten att vitalisera demokratin och funnit att det tar sig till uttryck genom egna dagar och möjligheten till fördjupning inom det enskilda partiet, vilket inför nästa mandatperiod föreslås finnas kvar.

Under ett av beredningens sammanträde ägnades tid åt att diskutera innebörden av en ökad dialog med medborgare och andra grupper, vilket också framhålls som en av punkterna i Direktivet för översyn av den politiska organisationen inför mandatperioden 2023–2026. Särskilt lyftes frågan om införande av ett ungdomsråd. Utifrån diskussionen konstaterades det att frågan dels behandlas i demokratistrategin, dels i den av Region Jämtland Härjedalen antagna handlingsplanen för stärkt demokrati. Mot bakgrund av att handlingsplanen ska revideras under år 2023 föreslår beredningen att frågan ska behandlas vidare av regionfullmäktige under nästa mandatperiod.

Vid ett flertal tillfällen har den särskilda beredningen fört en konstruktiv dialog om den gemensamma nämnden för samverkan, inom drift och service, utveckling samt specialistfunktioner. Förslaget från beredningens ledamöter är att frågan om det vidare arbetet för den gemensamma nämnden fortsatt ska bevakas i andra forum.

Den särskilda beredningen har lyft möjligheten för revisionen och patientnämnden att samverka med de andra förtroendevalda samt potentiella utvecklingsområden gällande möjlighet till samverkan. Utifrån diskussionen konstaterade beredningen att revisionen och patientnämnden sedan tidigare redan har möjlighet att delta på styrelsens och nämndernas öppna sammanträden samt rätt att ställa frågan om medverkan under slutna sammanträden. Därutöver för regionfullmäktiges presidium löpande dialog med både revisionen och patientnämnden.

Utöver det ovan nämnda har den särskilda beredningen under arbetets gång kommit till insikt med att sammansättningen av ledamöter behöver ses över vad gäller ledamöternas närvarorätt och rösträtt. I och med att det antagna reglementet inte tillåter att ersättare deltar och enbart ger den politiska sekreteraren yttranderätt har det vid några sammanträden saknats ledamöter från alla partier.

Under beredningens sista sammanträde konstaterade den särskilda beredningen att samtliga förslag i direktivet för översyn av den politiska organisationen inför mandatperioden 2023-2026 utarbetats. De i direktivet angivna områdena beredningen uppdrogs att se över har också behandlats. Även om beredningen inte lämnat förslag till förändringar inom alla områden har samtliga punkter övervägts. Kontinuerligt under arbetets gång har avstämningar gjorts gentemot områdena i direktivet, i syfte att tydliggöra arbetet för ledamöterna, som i sin tur legat till grund för att direktivet i sin helhet behandlats. Uppföljning av områdena i direktivet har gjorts utifrån en checklista.

Ansvarsfördelning mellan fullmäktige och styrelse/nämnder	Innebörden av en ökad dialog med medborgare och andra grupper
Storlek på fullmäktige	Möjligheten till fördjupning inom olika centrala politikerområden samt att de förtroendevalda ska ges möjlighet att komma in tidigt i processen
Arvodesregler och stöd till de politiska partierna	Rutiner och teknik för politiska möten på distans
Hur ser fullmäktigeledamotens möjlighet att vitalisera demokratin ut. Det finns modeller som man kan använda för att utveckla fullmäktigeledamotens roll	Se över de förtroendevaldas förutsättningar att kunna genomföra de politiska uppdragen. Titta på möjligheten att delta på lika villkor och få samma tillgång till information
Regionstyrelsens övergripande, sammanhållande och ledande roll i organisationen i förhållande till nämndernas ansvar	Förhållningssätt i de gemensamma samverkansorganen (Gemensamma nämnder, råd och förbund)
Styrelsens och nämndernas ansvar vad gäller personalansvar och det personalpolitiska ansvaret	Regionfullmäktige presidiets uppdrag och ansvarsområden
Samspel i organisationen mellan styrelse och nämnder och mellan politik och förvaltning	Utveckla möjligheten för revisionen och patientnämnden att samverka med de andra förtroendevalda

Tabell 1. Checklista för områden i direktivet för översyn av den politiska organisationen inför mandatperioden 2023-2026.

Mot bakgrund av omfattningen på beredningens arbete och de noggranna övervägningar som krävts för att utarbeta ovan angivna förslag har beredningen för översyn av den politiska organisationen 2023-2026 varit i behov av att förlänga sitt arbete. Den 16 februari 2022, § 20, fattade regionfullmäktige beslut om att förlänga beredningens arbete till den 31 maj 2022, varför förslaget till ny politisk organisation överlämnas till regionfullmäktige under sammanträdet i juni 2022.

Förslag som utarbetats:

Arbetsordning för regionfullmäktige i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för regionstyrelsen i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för hälso- och sjukvårdsnämnden i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för regionala utvecklingsnämnden i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för kollektivtrafiknämnden i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för krisledningsnämnden i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för patientnämnden i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för revisorerna i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för Tillgänglighetsrådet i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Reglemente för Pensionärsrådet i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Regler till stöd för de politiska partierna i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Regler till stöd för politiska sekreterare i Region Jämtland Härjedalen 2023–2026

Digitala verktyg till stöd för de förtroendevalda

Arvodesregler för förtroendevalda i Region Jämtland Härjedalen