

Verkställighet och återrapportering av fattade beslut - uppföljning

Verkställighet och återrapportering av fattade beslut - uppföljning

Bakgrund

Regionens revisorer har ansvar för att genomföra årlig granskning av regionens samtliga verksamheter. Utifrån detta uppdrag och ansvar har regionens revisorer utarbetat dokumentet ”Granskningsstrategi” i vilket de beskrivit de områden som revisorerna främst ska fokusera på under innevarande mandatperiod. Baserad på granskningsstrategin gör revisorerna en årlig riskbedömning som utgör underlag för dokumentet ”Revisionsplan 2020”. I dokumentet ingår att göra en granskning av verkställighet och återrapportering av fattade beslut.

Regionstyrelsen har enligt kommunallagen det yttersta ansvaret för att regionfullmäktiges beslut verkställs och det är därför viktigt att det finns system och rutiner för att säkerställa en systematisk uppföljning av fattade beslut. Att beslut som fattas av fullmäktige, styrelser och nämnder också verkställs är en central och viktig fråga i regionen. Det är väsentligt att det finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning och återkoppling av resultatet av genomförda beslut.

Regionens revisorer har en viktig roll när det gäller att granska regionens verksamhet och uppmärksamma brister. I denna roll ingår att följa upp verkställigheten av fattade beslut.

Syfte

Den övergripande revisionsfrågan i granskningen var om Regionstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig och tillräcklig kontroll av att Regionfullmäktiges och Regionstyrelsens beslut verkställs.

Granskningen skulle ge svar på följande revisionsfrågor:

- Har Regionstyrelsen säkerställt att regler, rutiner och system finns för uppföljning och kontroll av att fattade beslut verkställs?
- Finns fastlagd rutin/process inom berörda verksamheter för verkställighet av fattade beslut?
- Finns fastlagd rutin/process inom berörda verksamheter för uppföljning av att verkställighet sker i enlighet med fattade beslut?
- Är besluten tydliga avseende tidpunkt för genomförande och krav på återrapportering?
- Om granskningen påvisar förbättringsmöjligheter, vilka rekommendationer ges?

Avgränsning

Granskningen innefattar hanteringen av ett urval av ärenden där beslut fattats av Regionfullmäktige och Regionstyrelsen under 2019 och 2020. Även vissa nämnders beslut ingår i granskningen.

Revisionskriterier

Granskningen ska ske utifrån de aktuella lagar och föreskrifter som finns inom området. Revisionskriterier är också beslut fattade av regionfullmäktige samt övriga relevanta styrdokument.

- Kommunallagen (2017:725)
- Reglemente för Regionstyrelsen.
- Regionstyrelsens delegationsordning.
- Regionfullmäktiges arbetsordning.

Ansvarig nämnd

Regionstyrelsen har enligt kommunallagen det yttersta ansvaret för att regionfullmäktiges beslut verkställs. I vissa av de i granskningen ingående ärendena har andra nämnder berett ärendena inför beslut.

Metod

Granskningen har genomförts i form av dokumentstudier samt intervjuer. I granskningen har ett urval av ärenden som berör olika nämnder och verksamheter, följts från initiering till aktuellt läge vid granskningens slutförande. Svar på frågorna har erhållits från handläggande tjänstepersoner

Resultat

Från den 1 januari 2019 har Landstinget i Värmland ombildats till Region Värmland. I den nya organisationen är det Regionstyrelsen som har ansvaret för regionens ärendeberedning och har enligt reglementet rätt att besluta om riktlinjer för ärendeberedning, med bindande verkan för övriga nämnder.

Ärenden för beslut i Regionstyrelsen

Ärende: **Betalkort** till regionens tjänstemannaledning, ärendet instyrt den 11 mars 2019.

Regionstyrelsens arbetsutskott beslutade den 2 april 2019 att föreslå Regionstyrelsen att godkänna ett förslag om betalkort till tjänstemannaledningen.

Regionstyrelsen beslutade den 16 april 2019 att ”betalkort med Region Värmland som betalningsansvarig utfärdas till regiondirektören och de tre verksamhetsdirektörerna”.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

Från beslutet 2019 finns en endast en av de direktörer som erhöll betalkort kvar i regionen och har kvar sitt betalkort. De övriga har slutat sin anställning i regionen och korten avslutats. Det har inte utfärdats några nya betalkort till ny tillträdande direktörer.

Dessutom har tjänstepersoner på ett antal enheter i regionen inköpskort för köp som inte kan hanteras på faktura eller i ordinarie inköpsprocess. Vanligtvis licenser, annonser, programvaror, forskningslitteratur på nätet mm. Det gäller följande enheter kommunikation, IT, kollektivtrafiken och sjukhusbiblioteket.

Ärende: Lokaler för ny **tillnyktringsenhet** på Centralsjukhuset, ärendet instyrts den 14 augusti 2019.

Uppdrags/nyttobeskrivning för ärendet:

”Med stöd från socialdepartementet genomförde kommunerna i Värmland genom Region Värmland i samarbete med polismyndigheten 2014–2017 projektet "Förbättrade stöd och behandlingsinsatser vid omhändertagande enligt LOB eller andra akuta behov av tillnyktring".

Projektet visade på behovet av tillnyktringsplatser i Värmland; dels för personer som omhändertagits av polisen, dels för personer som kommer i kontakt med socialtjänst och hälso- och sjukvård.

I projektet utarbetades förslag till vårdkedja för målgruppen. Av de statliga medlen förfogar vårdförbundet kvarvarande medel som ska finansiera större delen av första årets drift av tillnyktringsplatserna. Region Värmland är nu huvudman med en medfinansieringsmodell där Region Värmland ansvarar för 80 procent av kostnaderna och kommunerna för 20 procent.”

Beslut i Regionstyrelsens AU den 3 februari 2020 och i Regionstyrelsen den 18 februari 2020. Regiondirektören får i uppdrag att genomföra ombyggnad av befintliga lokaler på Centralsjukhuset i Karlstad för att tillskapa en tillnyktringsenhet i enlighet med upprättat förslag.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

Uppdraget är verkställt och i oktober 2020 finns tillnyktringsenheten på plats i lokaler på Centralsjukhuset i Karlstad.

Ärende: lokaler för ny **sprututbytesenhet** på Centralsjukhuset, ärendet instyrt den 14 augusti 2019.

Utdrag ur nyttobeskrivning för ärendet:

”Öppenvården har förslag på hur sprututbytesprogram kan erbjudas inom regionen i enlighet med tidigare Landstingsstyrelsen tillstyrkande av inrättande av sprututbyte som en del i gällande uppdrag för utveckling av missbruks- och beroendevården. Nyttan och målet med detta är att minska framför allt infektionskomplikationer till det intravenösa missbruket.

Den mätbara effekten av verksamheten förutom antalet besök och antal utbytta sprutor och spetsar är incidensen av hepatit C. Denna följs regelbundet eftersom hepatit C lyder under smittskyddslagen. Man har därför möjlighet att följa utvecklingen och förhoppningen är naturligtvis att incidensen skall minska. Man kan också få möjlighet att behandla redan smittade personer via denna mottagning och på så sätt ytterligare minska risken för spridning.

Förhoppningen är också att kunna fånga upp personer som vill komma ur sitt missbruk och ha en snabb och smidig ingång till beroendevården.”

Beslut i Regionstyrelsens AU den 10 september 2019 och vidare till beslut i Regionstyrelsen den 24 september 2019 som beslutar att regiondirektören får i uppdrag att genomföra den investering som behövs för verkställighet.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

I november 2020 finns sprututbytesenheten på plats vid Centralsjukhuset i Karlstad.

Ärende: Utökning ny **tandvårdsklinik** i inre hamn, ärendet instyrt den 26 juni 2019.

Beslut i Hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN) den 15 maj 2019 att föreslå Regionstyrelsen att ge regiondirektören i uppdrag att ta med ärendet i regionstyrelsens årliga investeringsprocess inför 2020.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

”Folktandvården hade planer på att etablera sig i inre hamn i Karlstad. För Folktandvården var det fråga om en nyetablering då de har ett högt patienttryck i Karlstadsområdet. Det visade sig dock att hyran blev så hög att ärendet avblåstes. Sammanfattningsvis var det hyresnivån som fällde avgörandet att avstå. Regionfastigheter letar nu möjligheter till nyetablering i området Rud för Folktandvårdens räkning.”

I svaret från handläggande tjänsteperson står vidare att ”Regionfastigheters uppdrag har omformulerats med anledning av att Karlstad växer åt alla håll,

Ärende: Folkhögskoleverksamhet i Filipstads kommun, ärendet instyrt den 25 september 2019.

Information och beslut om ärendet på Kultur- och bildningsnämndens AU den 22 maj 2019, beslut i Kultur- och bildningsnämnden den 11 juni 2019.

Den 1 oktober togs ärendet upp Regionstyrelsens AU som tillstyrkte och beslut togs enligt förslaget. Den 15 oktober beslutade Regionstyrelsen enligt förslaget att folkhögskoleverksamhet ska starta i Filipstads kommun under hösten 2019.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

Folkhögskoleverksamheten i Filipstad startade hösten 2019 med en allmän kurs (studier på gymnasienivå) med totalt 19 studerande. Verksamheten i Filipstad ingår, idag, i den ordinarie verksamheten. Från början var det tänkt att det även skulle startas upp en studiemotiverandekurs (arbetsmarknadsinsats). Kursen ställdes in, Arbetsförmedlingen anvisade inga studerande till kursen.

Molkoms folkhögskola står som ansvarig för verksamheten där samtliga fem folkhögskolor bidrar med utbildningsplatser.

Samverkansmöten sker varannan månad, med Filipstad kommun där det idag planeras för ytterligare en kurs med 16 utbildningsplatser med start hösten 2021. I övrigt sker arbetsmöten mellan platsansvarig och kommunens egen vuxenutbildning.

Ärende: Ombyggnad av vårdcentralen i Filipstad, ärendet instyrt den 17 februari 2020.

Vid Regionstyrelsens möte den 23 juni 2020 får regiondirektören i uppdrag att genomföra ombyggnad av vårdcentralen i Filipstad i enlighet med upprättat förslag.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

”Enligt sedvanlig process påbörjade Regionfastigheter projektering av nämnda ombyggnad efter genomförandebeslutet. Projektering och framtagning av bygghandlingar har pågått under hösten och utförts av regionens ramavtalsentreprenör Byggdialog tillsammans med deras upphandlade tekniska konsulter och underentreprenörer. Projekteringen väntas slutföras under den närmaste tiden. Projektet beskrivs som oerhört komplext och eftersom det måste ske under pågående verksamhet planeras det till ett flertal etapper.”

Motioner för beslut i Regionfullmäktige

En motion om att utreda förutsättningarna för att införa **lättakuter** i Värmland anmäldes på regionfullmäktige den 13 mars 2019 och fick framställas och skulle beredas av regionstyrelsen. Motionen gick till Hälso- och sjukvårdsnämnden (HSN) för handläggning. Bifall i HSN:s arbetsutskott (AU) den 26 september 2019 och i HSN den 26 september.

Regionstyrelsens AU biföll motionen som gick vidare till Regionstyrelsen där den bifölls den 18 mars 2020.

Motionen behandlades på Regionfullmäktiges möte den 3 juni 2020 där den bifölls. Beslutet innebär ”att utreda förutsättningarna för att införa en eller flera lättakuter i Värmland”.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

”Med anledning av Coronapandemin har detta som många andra verkställighetsbeslut fått pausas. I hälso- och sjukvårdsnämndens au den 19/1 2021 kommer diskussion om prioritering av dessa genomföras.

Utredning av förutsättning för andra vårdformer, som exempelvis lättakuter, överensstämmer med inriktningen i utvecklingsplanen Framtidens hälso- och sjukvård samt God och nära vård, en primärvårdsreform där hälso- och sjukvårdens utveckling ska syfta till ökad tillgänglighet och snabbare omhändertagande på rätt vårdnivå.

Nuvarande förbättringsarbeten inom område öppenvård och slutenvård bör ingå och belysas för att säkerställa hemtagning av de förväntade effekterna.”

En motion om **elektrifiering av Fryksdalbanan** anmäldes på Regionfullmäktige den 13 mars 2019.

Motionen innehöll tre delyrkanden, varav två skulle beredas av regionala utvecklingsnämnden och det tredje av kollektivtrafiknämnden.

Regionala utvecklingsnämnden beredde yrkandena ”att till nästa planperiod utreda förutsättningarna för att driva frågan om elektrifiering av Fryksdalbanan” och ” att göra en realistisk bedömning av övriga investeringar som behövs för att skapa en modern järnvägsförbindelse av Fryksdalsbanan”. Vid mötet den 11 september 2019 beslutade Regionala utvecklingsnämnden att föreslå bifall till de två yrkanden som remitterats till nämnden.

Kollektivtrafiknämnden beredde yrkandet ”att beskriva de miljömässiga och ekonomiska fördelarna med upphandling av enbart elektrifierade fordon”. Nämnden föreslog bifall till yrkandet den 12 september 2019.

Regionfullmäktige biföll motionen den 25 november 2019.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

Motionen innehöll tre konkreta yrkanden:

- Att inför nästa planperiod utreda förutsättningarna för att driva frågan om elektrifiering av Fryksdalsbanan.

”I svaret på motionen beskrivs förutsättningarna för elektrifiering översiktligt, inkl grov uppskattning av kostnad samt åtgärder som behöver finnas på plats innan elektrifiering.

- Att göra en realistisk bedömning av övriga investeringar som behövs för att skapa en modern järnvägsförbindelse av Fryksdalsbanan.

Under 2020 har vi haft dialog med Trafikverket om att få till stånd en Åtgärdsvalsstudie (ÅVS) om Fryksdalsbanan med fokus på vad som är nästa steg efter de åtgärder som nu genomförs, inkl spårbyte. Åtgärder som särskilt nämns är elektrifiering och fjärrblockering/ERTMS. Planen är att den ÅVSen ska genomföras under 2021.

- Att beskriva de miljömässiga samt och ekonomiska fördelarna med upphandling av enbart elektrifierade fordon.
Besvaras i svar på motionen.”

En motion om **sjuksköterskeutbildning** anmäldes på regionfullmäktige den 17 juni 2019 och remitterades till Regionstyrelsen för beredning.

I motionen yrkas att ”ge regiondirektören i uppdrag att i samverkan med Karlstads Universitet arbeta för att minst hälften av de planerade utbildningsplatserna vid sjuksköterskeutbildningen reserveras för distansstudier”.

Motionen behandlades på Regionstyrelsens AU den 5 november 2019 och beslutet blev **återremiss**. Regionstyrelsen behandlade motionen den 17 december 2019 och beslutet blev att föreslå Regionfullmäktige att den skulle anses **besvarad**.

Regionfullmäktige behandlade motionen den 11 februari 2020 och beslutade enligt Regionstyrelsens förslag att anse motionen **besvarad**. Motivet till svaret är att behovet har tidigare identifierats och finns på agendan i fortsatt samverkan med Karlstads Universitet.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

”Region Värmland har ett intensivt och gott samarbete med Karlstads universitet. Olika former för studier är kontinuerligt på agendan och inte minst under den pandemi som startade under våren 2020. Det har varit fokus på att klara mottagandet av studenter på den verksamhetsförlagda utbildning (VFU) på ett säkert sätt, vilket vi också lyckats med.

När det gäller att avsätta vissa platser för distansstudier för sjuksköterskeprogrammet har det ännu inte genomförts.

Genomströmningen av studenter har nästan halverats under senaste året och det har varit stora avhopp i senare terminer såsom termin 5 och 6. Karlstads universitet tillsammans med Region Värmland arbetar nu för att öka genomströmningen av studenter.

Karlstads universitet har utvecklat distansstudier på specialistprogrammen och den nya tandhygienistutbildningen. I samband med detta har universitetet också utvecklat metoder för distansstudier som är viktiga att ta med sig när de ser över möjligheten för distansupplägg på sjuksköterskeprogrammet. Det innebär att frågan finns på agendan för fortsatt utveckling.”

En motion om att inrätta en **entreprenörsutbildning** på Karlstads Universitet, anmäldes på Regionfullmäktiges möte den 11 februari 2020. I motionen föreslås att regiondirektören får i uppdrag att tillsammans med Karlstads Universitet och relevanta aktörer verka för ett införande av en entreprenörskapsutbildning på Karlstads Universitet.

Motionen remitterades till Regionstyrelsen och därefter till Regionala utvecklingsnämnden för beredning.

Beslut togs i Regionfullmäktige den 20 oktober 2020 att bifalla motionen.

Aktuellt läge vid granskningens slutförande:

I motionssvaret som bereddes av regionala utvecklingsnämnden inför fullmäktigebeslutet, beskrivs pågående verksamhet och utvecklingsmöjligheter som ligger i linje med motionens ambitioner.

Rutiner för fullmäktigebeslut:

Av regionfullmäktiges arbetsordning §§ 47 och 50 framgår att regionstyrelsen två gånger per år ska redovisa till fullmäktige de motioner och medborgarförslag som inte beretts färdigt inom ett år från det att de kommit in. Redovisningen ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträden i april eller oktober.

Under år 2019 gjordes dock inte någon protokollförd redovisning av motioner och medborgarförslag vid något fullmäktigemöte. Under 2020 sker den första redovisningen på junimötet då april månads fullmäktigemöte blev inställt. Årets andra redovisning sker på mötet i oktober

Beslut togs i Regionfullmäktige den 3 juni 2020 om att beredningstiden för motioner ska i normalfallet inte överstiga sex månader.

Den redovisning som har genomförts hittills har innefattat hur motioner har behandlats i politiska forum och har inte innehållit någon lägesrapport om vad som händer i ärendet. I det reglemente för Regionstyrelsen som togs av Regionfullmäktige den 3 juni 2020 görs ett nu tillägg under punkten ”uppföljningsfunktion”.

Stycket lyder nu ”före den 1 april varje år lämna fullmäktige en redovisning över dels motioner och medborgarförslag som kommit in till fullmäktige till och med året innan och som inte slutgiltigt handlagts av fullmäktige, **dels** de motioner som bifallits av fullmäktige.

Svar på revisionsfrågorna:

- **Har regionstyrelsen säkerställt att regler, rutiner och system finns för uppföljning och kontroll av att fattade beslut verkställs?**

Riktlinje för ärendeberedning i Region Värmland, en process som innehåller sex delar:

Registrering, fördelning, beredning, beslut, verkställighet, arkivering. I de ärenden som ingått i granskningen har noterats att det punkten ”verkställighet” behöver förtydligas hur redovisningen ska ske.

Regionstyrelsen har på sina sammanträden regelbundet en punkt ”ärenden för kännedom”. Punkten innehåller i första hand redovisning från övriga nämnder mötesprotokoll, men ingen protokollförd lägesrapportering av pågående ärenden.

- **Finns fastlagd rutin/process inom berörda verksamheter för verkställighet av fattade beslut?**

Det går att följa beslutsgången från ett ärendes början genom olika beslutsinstanser till slutgiltigt beslut i politiskt forum.

- **Finns fastlagd rutin/process inom berörda verksamheter för uppföljning av att verkställighet sker i enlighet med fattade beslut?**

Beslutet i Regionstyrelsen meddelas berörd befattningshavare i verksamheten, vanligen regiondirektören, för verkställighet av beslutet.

- **Är besluten tydliga avseende tidpunkt för genomförande och krav på återrapportering?**

I en motion finns ofta förslaget att utreda förutsättningarna för eller att verka för en viss företeelse. Regionfullmäktiges beslut om bifall till en sådan motion innebär inte med automatik verkställighet av förslaget. Det finns som regel inget i beslutet om någon delrapportering av läget i ärendet eller någon återrapportering.

När det gäller de ärenden som har beslutats i Regionstyrelsen kan konstateras att de i huvudsak har genomförts, helt eller delvis.

De ärenden som beslutats i Regionstyrelsen innebär beslutet som regel att ”regiondirektören får i uppdrag att genomföra”, men det finns inget i beslutet om återrapportering av verkställigheten.

- **Om granskningen påvisar förbättringsmöjligheter, vilka rekommendationer ges?**

Det har inte i granskningen gått att finna att slutresultat eller lägesrapporter i ärenden redovisas protokollfört för Regionstyrelsen eller Regionfullmäktige på ett rutinmässigt sätt. Slutresultat eller aktuellt läge i ett ärende redovisas i vissa fall på annat sätt, exempelvis i massmedia eller regionens hemsida. I denna granskning har större delen av svaren inhämtats från handläggande tjänstepersoner.

En utveckling skulle kunna vara att Regionstyrelsen exempelvis under punkten ”regiondirektören informerar” eller ”ärenden för kännedom” får lägesrapporter om viktigare projekt.

Slutsatser och kommentarer

I granskningen har ingått sex ärenden som initierats från ett behov i verksamheten och som beslutats i Regionstyrelsen. När det gäller dessa ärenden kan konstateras att de i huvudsak har genomförts, helt eller delvis.

I granskningen har också ingått fyra motioner ställda till Regionfullmäktige. Tre av motionerna bifölls av fullmäktige och en ansågs besvarad enligt beslutet. Motionerna innebar att ”utreda förutsättningarna för” eller att verka för”.

Det huvudsakliga syftet med denna uppföljande granskning var att bedöma om Regionstyrelsen har säkerställt en ändmålenlig och tillräcklig kontroll av att Regionfullmäktiges och Regionstyrelsens beslut verkställs.

Utifrån granskningens resultat är vår bedömning att vi har fått svar på de frågor som ställts. Det har i granskningen noterats att den komplettering av Regionstyrelsens reglemente som har gjorts under 2020 innefattar redovisning även av bifallna motioner. Denna komplettering innebär ett steg i att tydliggöra hur fullmäktiges beslut har verkställts.

Regionens revisorer kommer att fortsatt följa verkställighet och återrapportering av fattade beslut.

I svaren på någon av frågorna i granskningen lyfter handläggande tjänsteperson fram den påverkan som den pågående Corona-pandemin har haft på möjligheterna att genomföra beslutade projekt.

Anders Marmon

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1 Granskade dokument

Ärendeberedning i Region Värmland, Vida RS/190509

Regionstyrelsens reglemente RS/191976

Regionfullmäktiges protokoll 2019 och 2020

Regionstyrelsens protokoll 2019 och 2020

Kultur- och bildningsnämndens protokoll 2019 och 2020

Hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll 2019 och 2020

Regionala utvecklingsnämndens protokoll 2019 och 2020