

Granskning av verkställighet av fullmäktiges beslut

Region Västmanlands revisorer

Oktober 2023

Petra Ribba, certifierad kommunal revisor





Caroline Tham Johansson, revisionskonsult

Charlie Winde, kvalitetssäkrare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till regionstyrelsen?	Delvis	
Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs?	Delvis	
Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?	Nej	
Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?	Delvis	

Rekommendationer

Mot bakgrund av de iakttagelser som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Att arbeta vidare med att ta fram rutiner för ärendeberedningen i ärendehanteringssystemet samt att revidera de stödjande dokumenten i samband med detta.
- Fastställa riktlinjer inom området för att tydliggöra processen för bevakning av att regionfullmäktiges beslut verkställs och återrapporteras.
- Överväga möjligheten att i samband med beslut om ett uppdrag, sätta datum för när detta ska återredovisas. Tydligt formulerade direktiv om när beslutet ska vara verkställt och återrapporterat ger bättre förutsättningar för ansvarsutkrävning och uppföljning.
- Utveckla och dokumentera en rutin för att uppföljning av samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag kortfattat redovisas en gång per år till regionfullmäktige.

- Tillse att rutinen avseende att regionstyrelsen två gånger varje år ska redovisa de motioner och medborgarförslag som inte har beretts färdigt efterlevs.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor	4
1.3 Revisionskriterier	4
1.4 Avgränsning	5
1.5 Metod	5
2. Utgångspunkter	6
2.1 Lagstiftning	6
2.2 Regionfullmäktiges arbetsordning	7
3. Granskningsresultat	9
3.1 Riktlinjer för bevakning och återrapportering	9
3.2 Verkställande och återrapportering av beslut som föranleder åtgärd	11
3.3 Rutiner för redovisning av oavslutade uppdrag från regionfullmäktige	16
3.4 Rutiner för uppföljning av medborgarförslag och motioner	17
4. Samlad bedömning	20
4.1 Rekommendationer	20
4.2 Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	21

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Fullmäktige är det högst politisk beslutande organet i en region. Regionstyrelsen har till uppgift att tillse att de beslut som fullmäktige faktiskt fattar blir verkställda. Det är viktigt att det finns uppställda rutiner för att följa besluten så att inget faller mellan stolarna. I flera regioner har vi sett exempel på att vissa av fullmäktiges beslut inte är verkställda flera år efter att fullmäktige fattat beslutet och att regionstyrelsen inte heller har någon koll på vilka beslut som ska verkställas. Det är även av vikt att regionstyrelsen tillser att såväl medborgarförslag och motioner som får bifall blir verkligt genomförda.

Av 6 kapitlet 4 § i kommunallagen framgår det att nämnderna ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs. Regionstyrelsen har det yttersta ansvaret för verkställigheten enligt 6 kapitlet 13 § punkt 3 och det framgår att det åligger särskilt styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut.

Revisorerna har efter en bedömning av väsentlighet och risk beslutat att genomföra en granskning av verkställighet av regionfullmäktiges beslut.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Revisionsfrågor:

- Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till regionstyrelsen?
- Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs?
- Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?
- Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallagen kap 6 §§ 4 och 13
- Arbetsordning för regionfullmäktige
- Reglemente för regionstyrelsen

1.4 Avgränsning

Granskningen avser revisionsår 2023 men för att kunna kontrollera verkställighet, inkluderas ett urval av beslut fattade av regionfullmäktige under perioden 2020 till 2022.

1.5 Metod

Granskningen genomförs genom intervjuer med tjänstepersoner från Regionkansliet samt regionstyrelsens presidium. Protokoll för berörda år samt andra för granskningen relevanta handlingar har studerats.

I vår bedömning av statusen på regionfullmäktiges beslut använder vi följande definitioner:

- a) Verkställt – betyder att ärendet antingen beslutats direkt i regionfullmäktige eller i någon form återrapporterats till regionfullmäktige. Verkställda beslut innefattar återredovisade uppdrag, motioner och medborgarförslag som anses besvarade eller avslås samt medborgarförslag och motioner som bifalles och därefter verkställs och sedan återredovisas till regionfullmäktige
- b) Verkställt men ej återrapporterat i regionfullmäktige – avser ärende där regionstyrelsen eller någon nämnd de facto verkställt beslutet, men som av olika anledningar inte blivit återrapporterat
- c) Ej verkställt – avser ärende där vi inte kan hitta någon dokumentation som styrker att beslutet verkställts
- d) Pågående – avser ärende som inte är avslutade
- e) Ej bedömningsbart – avser ärenden där vi inte har fått svar från respektive instans

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

2. Utgångspunkter

2.1 Lagstiftning

I kommunallagens 5 kapitel 22 § fastslås det att ärenden i fullmäktige får väckas av:

<p>1. en nämnd,</p> <p>2. en ledamot genom motion,</p> <p>3. en revisor, om ärendet gäller förvaltning som har samband med revisionsuppdraget eller om ärendet gäller granskningen,</p>	<p>4. en fullmäktigeberedning, om fullmäktige har beslutat det, eller</p> <p>5. styrelsen i en sådan juridisk person som avses i 10 kap. 2-6 §§, om fullmäktige har beslutat det för särskilda fall.</p> <p>Ärenden i fullmäktige får även väckas genom medborgarförslag och folkinitiativ enligt 8 kap. 1 och 2 §§.</p>
<p style="text-align: center;">Styrelsens och nämndernas uppgifter</p>	
<p>6 kap 4 § Nämnderna bereder fullmäktiges ärenden och ansvarar för att fullmäktiges beslut verkställs.</p>	<p>6 kap 5 § Nämnderna ska redovisa till fullmäktige hur de har fullgjort sådana uppdrag som fullmäktige har lämnat till dem med stöd av 5 kap. 2 och 4 §§.</p> <p>Fullmäktige ska besluta om omfattningen av redovisningen och formerna för den.</p>
<p>6 kap 13 § punkt 3 Det åligger särskilt styrelsen att verkställa fullmäktiges beslut.</p>	

Beslut ska, om inte annat anges, verkställas så snart som möjligt. I ytterst få fall kan det finnas anledning att invänta beslutets lagakraftvinnande. Inväntande av klagotidens utgång behöver endast ske i de fall det av särskilda skäl kan antas att beslutet kommer att överklagas och att ett återställande av verkställt beslut inte är möjligt.

När det gäller beredningen av ärenden framgår följande i kommunallagen:

Hur ärenden bereds	
<p>5 kap 26 § Innan ett ärende avgörs av fullmäktige, skall det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning.</p> <p>5 kap 27 § Om ett ärende har beretts bara av en fullmäktigeberedning, skall en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör alltid ges tillfälle att yttra sig.</p> <p>5 kap 28 § Styrelsen skall alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning.</p> <p>Styrelsen skall lägga fram förslag till beslut i ett ärende, om inte någon annan nämnd eller en fullmäktigeberedning har gjort det.</p> <p>5 kap 33 § Ett brådskande ärende får avgöras trots att ärendet inte har beretts, om samtliga närvarande ledamöter är ense om beslutet.</p>	<p>5 kap 34 § Fullmäktiges beslut att enligt 23 § andra stycket överlåta till styrelsen eller en annan nämnd att besluta i ett ärende som har väckts genom medborgarförslag får fattas utan föregående beredning</p> <p>5 kap 35 § En motion eller ett medborgarförslag bör beredas så, att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen eller medborgarförslaget väcktes.</p> <p>Om beredningen inte kan avslutas inom denna tid, skall detta och vad som har kommit fram vid beredningen anmälas till fullmäktige inom samma tid. Fullmäktige får då avskriva motionen eller medborgarförslaget från vidare handläggning.</p> <p>5 kap 71 § Fullmäktige ska anta en arbetsordning av vilken det ska framgå vad som i övrigt ska gälla för fullmäktiges sammanträden och handläggningen av ärenden</p> <p>5 kap 72 § Arbetsordningen ska alltid innehålla föreskrifter om: handläggningen av motioner, interpellationer och frågor.</p>

En förutsättning för att beslut ska kunna verkställas är att uppdrag och eventuella direktiv är klart formulerade och att den som fått uppdraget informeras om detta. Detta ställer kvalitativa krav på beslutsutformningen och att det finns fungerande expedieringsrutiner.

2.2 Regionfullmäktiges arbetsordning

Regionfullmäktiges arbetsordning fastställdes av regionfullmäktige 2022-06-14 § 86.

Avseende motioner (17) - framgår följande:

En motion:

- ska vara skriftlig och undertecknad av en eller flera ledamöter.
- får inte ta upp ämnen av olika slag.

- väcks genom att den ges in till regionens diarium, eller vid ett sammanträde med fullmäktige.

En ersättare får väcka en motion bara när ersättaren tjänstgör som ledamot vid ett sammanträde.

Styrelsen ska två gånger varje år redovisa de motioner som inte har beretts färdigt. Redovisningen ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

Motioner som inkommer mellan ordinarie sammanträden remitteras av fullmäktiges presidium till det organ som ska bereda motionen. Anmälan om genomförd remiss lämnas på närmast kommande fullmäktige.

Avseende medborgarförslag (18) - framgår följande:

Den som är folkbokförd inom regionen får väcka ärende i fullmäktige (medborgarförslag). Ett medborgarförslag:

- ska vara skriftligt och undertecknat av en eller flera personer.
- ska innehålla namnförtydligande, adress och telefonnummer.
- får inte ta upp ämnen av olika slag.
- väcks genom att det lämnas in till regionfullmäktiges sekretariat, eller vid ett sammanträde med fullmäktige.

Ett medborgarförslag kan bara behandlas i sak i fullmäktige om det ligger inom fullmäktiges befogenhetsområde. Fullmäktige kan i vissa fall överlåta till styrelsen eller annan nämnd att besluta i ärendet. Förslagsställaren ska i så fall underrättas om vilken nämnd som i fortsättningen kommer att handlägga ärendet.

Om fullmäktige har överlåtit ärendet till en nämnd gäller inte följande bestämmelser som avser handläggningen i fullmäktige.

Medborgarförslag ska beredas så att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det förslaget väcktes. När ett medborgarförslag beretts färdigt och beslut ska fattas, ska förslagsställaren underrättas. Styrelsen ska två gånger per år redovisa de medborgarförslag som inte har beretts färdigt. Redovisningen ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

Avseende beredning av ärenden (23) - framgår följande:

Om fullmäktige inte beslutar något annat, avgör styrelsen hur de ärenden som fullmäktige ska behandla ska beredas. Styrelsen får uppdra åt en förtroendevald eller åt någon anställd att besluta om remiss av sådana ärenden.

På varje ordinarie sammanträde med fullmäktige ska redovisas de fullmäktigeärenden som kommit in efter det närmast föregående ordinarie sammanträdet samt de beslut om beredning och remiss av sådana ärenden som har fattats.

3. Granskningsresultat

I följande avsnitt redovisas de iakttagelser och bedömningar som vi gjort kopplat till respektive revisionsfråga.

3.1 Riktlinjer för bevakning och återrapportering

Revisionsfråga 1: Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till regionstyrelsen?

3.1.1 Iakttagelser

Det finns inga dokumenterade riktlinjer om hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa rapporteras till regionstyrelsen.

Inom ramen för vår granskning har vi tagit del av följande dokument med bäring på området:

- *Regionfullmäktiges arbetsordning*, punkt 24, fastställd av regionfullmäktige 2022-06-14 § 86
- *Regionstyrelsens reglemente*, fastställd av regionfullmäktige 2022-06-14 § 86, reviderad 2022-10-15 § 118
- *Ärendehandbok - riktlinjer för ärendeberedning i Region Västmanland 2020*. Det framgår inte av när riktlinjen är beslutad eller vem som tagit beslut om den.
- *Hantering av motioner, medborgarförslag, interpellationer, frågor samt nämndinitiativ, 2023-06-13*. Instruktionen är godkänd av regiondirektören.
- *Checklista för regionfullmäktige, 2023-06-13*. Ett stödjande dokument.

Av regionfullmäktiges arbetsordning framgår att fullmäktige beslutar om omfattningen och formerna för nämndernas återredovisning av uppdrag som fullmäktige lämnat.

Av regionstyrelsens reglemente framgår att regionstyrelsen är det beredande och verkställande organet. Regionstyrelsen ska bereda ärenden som ska beslutas av fullmäktige och verkställa fullmäktiges beslut i den mån verkställigheten inte uppdragits åt någon annan. Regionstyrelsen ska genomföra överenskommelser och avtal inom ramen för fullmäktiges beslut. Regionstyrelsen ska fullgöra de uppdrag som fullmäktige överlämnat till regionstyrelsen, samt i de frågor där inte annan nämnd har ansvaret eller då det är oklart om vem som ska handlägga ärendet, avgöra ärendet. Regionstyrelsen ska själv eller genom ombud för regionens talan i alla mål och ärenden i den mån detta inte på grund av lag eller annan författning eller fullmäktiges beslut ankommer på annan.

Inom ramen för vår granskning har vi även tagit del av *Ärendehandboken* samt *checklista för regionfullmäktige*. Dokumenten är enligt intervjuer inte uppdaterade och aktuella utifrån att regionen införde sitt nya ärendehanteringssystem; Platina i september 2021. Arbetet med att uppdatera dokumenten har fått stå tillbaka i samband

med deras arbete med att utveckla Platina för att sätta processerna kring ett ärendes handläggning. Det beskrivs att dokumenterade rutiner kommer att tas fram för ärendeberedningen när rutinerna utarbetats i Platina.

Ärendehandboken syftar till att beskriva regionens beredningsprocess samtidigt som den ska vara ett stöd till den som bereder ärenden för politiska beslut. Handboken beskriver att beredningsprocessen innehåller fyra steg: initiera, bereda, besluta och avsluta, och ger en beskrivning av de olika stegen. Efter att besluten är fattade i det politiska organet ska de verkställas. Av ärendehandboken framgår att det finns en ansvarig tjänsteperson till varje organ som har det huvudsakliga ansvaret för att se till att beslut verkställs och följs upp. Vidare beskrivs att en halvårsuppföljning ska redovisas till både regionfullmäktige och regionstyrelsen av de beslut som fattats och vad som hänt i ärendet.

Checklistan: *Checklista för regionfullmäktige, 2023-06-13*, innehåller en detaljerad beskrivning av arbetsuppgifter inför, på och efter fullmäktiges sammanträde samt årsvisa stående punkter. Av checklistan framgår bland annat att:

- Motioner under handläggning ska återrapporteras två gånger per år, april och oktober.
- Återrapportering av beslut redovisas två gånger per år, februari och september.

Instruktionen: *Hantering av motioner, medborgarförslag, interpellationer, frågor samt nämndinitiativ*, beskriver rutinen för handläggning av motioner, medborgarförslag, interpellationer, frågor och nämndinitiativ. Instruktionen har tagits fram av administrativ chef och har godkänts av regiondirektören. Av intervjuer framgår att instruktionen reviderades i juni 2023 då den kompletterats med rutinen för Medborgarförslag. Den tidigare versionen av instruktionen inkluderade inte denna.

Av intervjuer framgår att alla motioner och beslut finns samlade i Platina. Det beskrivs att man inte nått ända fram med att utveckla ärendehanteringssystemet och att man därför också använder sig av en Excellista för att bevaka ärenden; *Bevakning ärenden under handläggning* för att hantera uppdragen. Excellistan består av fem olika flikar: remisser och revisionsrapporter, motioner, nämndinitiativ, medborgarförslag samt övriga uppdrag. I fliken *Övriga uppdrag* redogörs för varje uppdrag för vilket organ det gäller, beslutdatum samt paragraf för beslut, när uppdraget har skickats, vem som är handläggare, vilket ärendet är, åtgärd, preliminär återrapportering, notering, slutrapportering regionstyrelsen/färdigbehandlad samt redovisat regionstyrelse.

Vid intervju beskrivs rutinen för handläggningen där sekretariatet expedierar beslut från fullmäktige till berörd nämnd. Sekretariatets uppdrag är att ta emot förvaltningarnas beredda ärenden när de går in i den politiska processen och de uppger att de därför inte har en fullständig bild kring hur ärendena bereds hos förvaltningarna eftersom de har andra rutiner och processer. Det beskrivs att sekretariatet hanterar många olika ärenden, men att relativt få beslut har ett tydligt uppdrag utöver de uppdrag som finns i Regionplanen. Vid registrering av ärenden görs detta både i Platina samt i Excellistan

Bevakning av ärenden under handläggning. När ärendena kommer tillbaka efter handläggning hos nämnderna redovisas de hos regionstyrelsen. Sekretariatet anmäler om ett ärende har överskridit ett år utan handläggning. Det finns ingen direkt rutin för att datumsätta när ärendena ska vara klara eller datum för återredovisning. Det uppges finnas systemstöd för att bevaka ärenden i Platina, men det används dock inte utifrån att Platina inte är fullt ut implementerat och att de inte har börjat använda den funktionen. Sekretariatet har istället en löpande dialog kring pågående ärenden.

Vid intervju framkommer att det inte finns stöd i varken arbetsordning eller reglemente för att återrapporering av beslut ska göras till fullmäktige. Vad gäller skrivningen i checklistan avseende att återrapporering av beslut redovisas två gånger per år, i april och oktober beskrivs den skrivningen vara kvar i checklistan som dessvärre inte är så aktuell. Det framkommer också att det genomförs en revidering av arbetsordningen eftersom det inte framgår var ärenden ska återrapporeras.

Vi noterar att verkställighet av regionfullmäktiges beslut inte är inkluderat som ett område i den interna kontrollen.

3.1.2 Bedömning

Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporeras till regionstyrelsen?

Delvis.

Vår bedömning grundar sig på att det finns en framtagna rutin för berednings- och avstämningsprocess, men att de stödande dokument som tagits fram är i behov av revidering. Vi finner också att det finns ett behov av att stärka rutinerna när det gäller att ange tidsramar för när beslut ska vara genomförda, detta utifrån att det är en viktig del för att förbättra uppföljning och återrapporering av beslut. Vi noterar att det saknas upprättade riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa rapporteras till regionfullmäktige.

3.2 Verkställande och återrapporering av beslut som föranleder åtgärd

Revisionsfråga 2: Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs?

3.2.1 Iakttagelser

Som beskrivits i rapportens metodavsnitt har en protokollgranskning genomförts utifrån ett urval av fullmäktigebeslut för att kontrollera status för verkställigheten i respektive ärende. Granskade beslut innefattar åren 2020 - 2022. Totalt har ett urval av 38 ärenden kontrollerats varav 26 ärenden avser motioner och 12 ärenden avser uppdrag. Vi har i vår stickprovskontroll funnit att tio av motionerna i vårt urval har dragits tillbaka av motionären och därmed har de utelämnats i nedan sammanställningar.

Nedan beskrivs resultatet årsvis med hjälp av tabeller som illustrerar statusen för verkställandet.

År 2020

För år 2020 har vi granskat 13 fullmäktigebeslut som inneburit ett uppdrag eller åtgärd till den regionala organisationen. Av dessa gällde sju beslut motioner och sex beslut uppdrag. Tabell 1 nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats.

Ärenden	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda men ej återrapporterade i regionfullmäktige	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara ärenden	Totalt
Motioner	6	1				7
Uppdrag		3	1		2	6
Totalt antal beslut	6	4	1		2	13

Tabell 1: Kontroll av status för verkställande av regionfullmäktigebeslut 2020

Av tabell 1 framgår att sju ärenden är verkställda, tre ärenden är verkställda men ej återrapporterade i regionfullmäktige. Det vill säga att besluten har verkställts men att fullmäktige inte tagit del av informationen. Ett ärende är pågående och två ärenden är ej bedömningsbara. Sammanställt innebär detta att 10 av 13, cirka 77 procent av de granskade besluten har verkställts.

Totalt sju motioner är verkställda varav tre motioner är besvarade, en avslagen och tre bifall. Av de ärenden som valts ut exemplifieras två av dessa nedan:

- Ett exempel på motion som bifallits och återrapporterats i fullmäktige är motion om HPV-självtest till alla kvinnor i Västmanland¹. Motionen bifölls och fullmäktiges presidium lämnade över motionen till regionstyrelsen för yttrande. Detta återrapporterades i Årsredovisningen 2022 *Region Västmanland införde självprovtagning av HPV för att minska risken för livmoderhalscancer. I en första etapp har provtagningsmaterial skickats till kvinnor mellan 30 och 70 år. Fler etapper följer och cirka 15 000 kvinnor beräknas få provtagningsmaterial skickat till sig under 2023.*
- Ett exempel på motion som är verkställt men inte återrapporterat är motion om foodtrucks vid sjukhusen². Motionen är bifallen och fullmäktiges har överlämnat motionen till regionstyrelsen för yttrande. Motionen är verkställd och återrapporterad till regionstyrelsen men inte regionfullmäktige.

Av uppdragen är tre verkställda men ej återrapporterade i regionfullmäktige, ett ärende är pågående och två ärenden är ej bedömningsbara. Av de uppdrag som valts ut exemplifieras ett av dessa nedan:

¹ 2020-09-15 § 81b DNR RV200869

² 2020-12-14 § 134c DNR RV201657

- Ett exempel på uppdrag som är verkställt men inte återrapporterat i regionfullmäktige är Finansiellt igångsättningstillstånd för genomförande av elförsörjning etapp 1 och etapp 2, Nytt Akutsjukhus Västerås³. Regionstyrelsen fick i uppdrag att löpande följa upp och utvärdera arbetet med genomförandet av Nytt akutsjukhus Västerås. Vid efterfrågan på om detta har återrapporterats i regionfullmäktige så sker uppföljning och utvärdering i en separat fastighetsgrupp där samtliga partier är representerade, vars minnesanteckningar anmäls i RSAU.

År 2021

För år 2021 har vi granskat 12 fullmäktigebeslut som inneburit ett uppdrag eller åtgärd till den regionala organisationen. Av dessa gällde nio beslut motioner och tre beslut uppdrag. Tabell 2 nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats.

Ärenden	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda men ej återrapporterade i regionfullmäktige	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara ärenden	Totalt
Motioner	4		1		1	6
Uppdrag	2	1				3
Totalt antal beslut	6	1	1		1	9

Tabell 2: Kontroll av status för verkställande av regionfullmäktigebeslut 2021

Av tabell 2 framgår att sex ärenden är verkställda, ett ärenden är verkställt men ej återrapporterat i regionfullmäktige, ett ärende är pågående och ett ärenden är ej bedömningsbart. Sammanställt innebär detta att 7 av 9, cirka 78 procent av de granskade besluten har verkställts.

Av motionerna är totalt fyra av sex motioner verkställda. En motion är pågående och en är ej bedömningsbar. Av de verkställda motionerna är en avslagen och tre är bifallna. Av de ärenden som valts ut exemplifieras två av dessa nedan:

- Ett exempel på en verkställd motion är motion om att korta väntetiderna till 1177 Vårdguiden på telefon⁴. Fullmäktiges presidium lämnade över motionen till regionstyrelsen för yttrande. Vidare anmäls att beredningstiden för motionen vid fullmäktiges behandling har överstigit ett år. 2023-02-14 § 9 återrapporterades uppdraget till hälso- och sjukvårdsnämnden. Ärendet återrapporterades till fullmäktige via årsredovisningen 2022 *Medelväntetid för sjukvårdsrådgivning 1177 visar en förbättring med 17,7 procent i jämförelse mot föregående år och Västmanland har även lägre väntetid än riket.*

³ 2020-12-14 § 139 DNR RV201118

⁴ 2021-04-20 31f DNR RV210358

- Ett exempel på en motion som är pågående är motion om införande av förmånskort i kollektivtrafiken för regionens anställda⁵. Fullmäktiges presidium lämnade över motionen till regionstyrelsen för yttrande. Frågan utreds gemensamt av HR, Kollektivtrafikförvaltningen och Centrum för hållbarhet. Motionen är fortfarande under utredning och beräknas behandlas hösten 2023.

Av de granskade uppdragen är två ärenden verkställda och ett ärende är verkställt men inte återrapporterat. Ett exempel på ett verkställt uppdrag är från delårsrapport 2, 2021 för Region Västmanland där Regionstyrelsen får i uppdrag att fortsatt noga följa och hantera utvecklingen av pandemin och dess konsekvenser samt fortsätta arbetet med att nå uppsatta mål inom verksamhet och ekonomi, så att god ekonomisk hushållning bibehålls⁶. Detta är verkställt eftersom under pandemin fanns en stående punkt under ärendet muntlig information då styrelsen höll sig informerad.

Det ärende som är verkställt men inte återrapporterat är godkännande av fordonsanskaffning och borgen för fordonsanskaffning inom Tåg i Bergslagen⁷. AB Transitio får i uppdrag att avropa 1,75 spårfordon av modellen Stadler Dosto ER1 4-vagnar med tillhörande högvärdeskomponenter, strategisk utrustning samt upphandla finansiering. Tåg i Bergslagen AB får i uppdrag att ingå hyresavtal med AB Transitio beträffande spårfordonen Tågfrågor rapporteras löpande i kollektivtrafiknämnden men har inte avrapporterats i fullmäktige.

År 2022

För år 2022 har vi granskat sex fullmäktigebeslut som inneburit ett uppdrag eller åtgärd till den regionala organisationen. Av dessa gällde tre beslut motioner och tre beslut uppdrag. Tabell 3 nedan illustrerar om besluten verkställts och återrapporterats.

Ärenden	Antal verkställda ärenden	Antal verkställda men ej återrapporterade i regionfullmäktige	Antal pågående ärenden	Antal ej verkställda ärenden	Antal ej bedömningsbara ärenden	Totalt
Motioner	1	2				3
Uppdrag			3			3
Totalt antal beslut	1	2	3			6

Tabell 3: Kontroll av status för verkställande av regionfullmäktigebeslut 2022

Av tabell 3 framgår att ett ärende är verkställt, två ärenden är verkställda men ej återrapporterade i regionfullmäktige och tre ärenden är pågående. Sammanställt innebär detta att 3 av 6, 50 procent av ärendena har verkställts.

⁵ 2021-10-19 § 116b DNR RV211052

⁶ 2021-10-19 § 119 RV210249

⁷ 2021-02-16 § 15 DNR RV210114

Av motionerna är en verkställd och två är verkställda men ej återrapporterade i fullmäktige. Den verkställda motionen anses besvarad. Av de ärenden som valts ut exemplifieras en nedan:

- Ett exempel på motion som är verkställd men inte återrapporterad är motion om fria besök för personer som söker vård efter sexuella övergrepp⁸. Fullmäktiges presidium har överlämnat motionen till hälso- och sjukvårdsnämnden för yttrande. Motionens första och tredje förslag anses besvarade och motionens andra förslag bifalls. Uppdrag RS 2023-06-14 § 142. Det som bifölls har redan genomförts vilket framgår av regionstyrelsens yttrande i ärendet. Därför har detta inte återrapporterats i fullmäktige.

Av de granskade uppdragen är samtliga tre ärenden pågående. Ett exempel på ett uppdrag som är pågående är Region Västmanlands hållbarhetsprogram⁹ där regionstyrelsen får i uppdrag att ta fram en hållbarhetsredovisning samt att regionstyrelsen får i uppdrag att ta fram en hållbarhetspolicy för att ersätta miljöpolicy. Arbetet pågår inom centrum för hållbarhet.

Sammanfattande iakttagelser

Av de totalt 28 beslut som vi har granskat för år 2020-2022 är 13 verkställda och återredovisade till fullmäktige (detta innefattar även beslut där fullmäktige själv tagit beslut). Sju ärenden är verkställda men ej återrapporterade, fem ärenden är pågående och tre är ej bedömningsbara. Totalt har 46 procent av ärendena verkställts och 25 procent av ärendena har verkställts men ej återrapporterats i regionfullmäktige.

Vid intervju beskrivs att det oftast inte sker någon återrapportering till fullmäktige utöver att sakfrågorna nämns i exempelvis årsredovisning.

Vid efterfrågan av återredovisning i fullmäktige om en motion verkställs har vi fått som svar att fullmäktige inte har beslutat att uppdraget ska återredovisas eftersom det inte finns någon grund att det ska göras i arbetsordning eller reglemente.

3.2.2 Bedömning

Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs?

Delvis.

Vi grundar vår bedömning på att i genomgången av totalt 28 beslut bedöms 13 vara verkställda och återredovisade till regionfullmäktige, sju beslut är verkställda men inte återredovisade i regionfullmäktige, fem ärenden är pågående och tre ärenden är ej bedömningsbara. Totalt sett är 20 av 28, dvs. 71 procent av de granskade besluten verkställda.

⁸ 2022-12-13 § 153a DNR RV220789

⁹ 2022-04-26 § 47 DNR RUF220021

I granskningen har vi noterat att när regionfullmäktige beslutar om uppdrag till styrelse eller nämnd så saknas det i flesta fall i beslutsformuleringen uppgifter om när uppdraget ska vara färdigt och när det ska återrapporteras till regionfullmäktige, vilket också gör det svårt att följa verkställigheten. För att stödja fullmäktige vill vi understryka vikten av att regionstyrelsen, i sitt förslag till beslut till fullmäktige, alltid bör beakta om behov av tidplan för återrapportering finns.

3.3 Rutiner för redovisning av oavslutade uppdrag från regionfullmäktige

Revisionsfråga 3: Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?

3.3.1 Iakttagelser

Det finns rutiner för att redovisa motioner som inte beretts färdigt vilka behandlas under revisionsfråga 4. I denna revisionsfråga beaktar vi uppdrag som fullmäktige beslutat om utöver de ärenden som väckts genom motioner och medborgarförslag.

Vid intervjuer framkommer att redovisning av oavslutade ärenden till regionfullmäktige har gjorts vid ett par tillfällen men görs inte konsekvent. I fullmäktiges arbetsordning framgår inte inom vilka ramar oavslutade fullmäktigeuppdrag ska redovisas och det finns inte någon annan dokumenterad rutin för det. Enligt uppgift har det tidigare framgått i fullmäktiges arbetsordning att fullmäktige ska redovisa oavslutade fullmäktigeuppdrag två gånger per år. Fullmäktige har beslutat att ta bort skrivelsen.

Vi har gjort en protokollsgenomgång av regionfullmäktiges protokoll för åren 2020-2022 för att se om oavslutade fullmäktigeuppdrag har redovisats till regionfullmäktige. Vår protokollsgenomgång visar att återrapportering av beslut skett vid två tillfällen: *återrapportering av beslut 2020-02-18 §11* och *återrapportering av beslut 2022-02-15 § 9*. Vi noterar att det av skrivelserna framgår att återrapportering av beslut ska ske två gånger per år, på sammanträdet i februari och september.

Av uppgift från sekretariatet redovisas pågående uppdrag från styrelsen (och uppdrag som gjorts klart sedan förra redovisningen) två gånger om året. Beslut från fullmäktige redovisas på liknande sätt. Det har förekommit att redovisning har missats. De gånger där redovisning har missats, redovisas samtliga ärenden på nästa redovisning.

3.3.2 Bedömning

Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?

Nej.

Vår bedömning grundar sig på att det saknas ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige. En rutin för återredovisning av oavslutade fullmäktigeuppdrag hade kunna bidra till en bättre struktur för regionstyrelsen att kunna följa uppdragens verkställighet.

3.4 Rutiner för uppföljning av medborgarförslag och motioner

Revisionsfråga 4: Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

3.4.1 Iakttagelser

I instruktionen: *Hantering av motioner, medborgarförslag, interpellationer, frågor samt nämndinitiativ* beskrivs att hanteringen av medborgarförslag är densamma som för motioner, så att nedanstående beskrivning även gäller för medborgarförslag:

- Inkommen motion diarieförs på RF/RS sekretariat av registrator. Registrator distribuerar motionen för kännedom enligt sändlista.
- Fullmäktiges presidium remitterar motionen till den nämnd som ska bereda motionen och vid kommande fullmäktigemöte anmäls motionen. I anmälan framgår också vilken nämnd som fått motionen på remiss.
- De motioner som remitterats till regionstyrelsen tas upp vid tjänstepersonsberedningen. Berör förslaget i motionen flera förvaltningar fördelas huvudansvaret för motionen på den förvaltning som berörs mest.
- De motioner som remitterats till nämnder tas omhand i berörd förvaltningsledning och val av handläggare meddelas sekretariatet. Sekretariatet lägger till berörd handläggare i ärendehanteringssystemet. I uppdraget ingår en tidsgräns för när handläggningen ska vara klar. Om det sker ett handläggbyte ska detta framgå/registreras i ärendet i ärendehanteringssystemet.
- Vid kommande rådsberedning tas inkomna motioner upp för en inledande diskussion och fördelning på ansvarigt regionråd.
- Det yttrande som ska tas fram är ett förslag till berörd nämnds och/eller regionstyrelsens yttrande – det vill säga med regionperspektiv.
- Den person på respektive förvaltning som fått ansvar att handlägga aktuell motion ansvarar också för att förslag till yttrande stäms av med berörd förvaltnings-och/eller centrumdirektör.
- När ett förslag till svar är klart förankras detta med ansvarigt regionråd.
- Motionsyttrandet går därefter in i beredningsprocessen till det fullmäktigemöte som ska behandla motionen. Förslagsställaren av ett medborgarförslag underrättas om vid vilket fullmäktigemöte medborgarförslaget tas upp.
- Efter behandling och beslut i fullmäktige avslutar ansvarig handläggare motionsärendet och överlämnar det till diariet.
- Beslutar fullmäktige att bifalla motionen går den tillbaka till regionstyrelsen eller berörd nämnd med ett uppdrag att verkställa de förslag som finns i motionen.

Enligt Kommunallagen kap. 5, § 35 ska motioner om möjligt beredas på sådant sätt att fullmäktige kan fatta beslut inom ett år från det att motionen väcktes. Av regionfullmäktiges arbetsordning avsnitt 17 framgår att regionstyrelsens två gånger varje år ska redovisa de motioner som inte har beretts färdigt. Redovisningen ska göras på fullmäktiges ordinarie sammanträden i april och oktober.

Vad gäller medborgarförslag kan dessa enligt fullmäktiges arbetsordning avsnitt 18 bara behandlas i sak i regionfullmäktige om det ligger inom regionfullmäktiges befogenhetsområde. Regionfullmäktige kan i vissa fall överlåta till regionstyrelsen eller annan nämnd att besluta i ärendet. Förslagsställaren ska i så fall underrättas om vilken nämnd som i fortsättningen kommer att handlägga ärendet. Om regionfullmäktige har överlåtit ärendet till en nämnd gäller inte följande bestämmelser som avser handläggningen i regionfullmäktige. Regionstyrelsen ska enligt arbetsordningen redovisa de medborgarförslag som inte beretts färdigt. Redovisningen ska ske på regionfullmäktiges sammanträde i april och oktober.

Vår protokollsgranskning för åren 2020 - 2022, visar att det finns två anmälda medborgarförslag under tidsperioden. De båda registrerades 2022-12-13. Vid efterfrågan av en sammanställning av medborgarförslag som inkommit under åren 2020 - 2022 noterar vi att det finns fyra medborgarförslag. Vid intervjuer beskrivs att två medborgarförslag (datum för registrering 2020-03-27 och 2022-05-30) inte anmäldes till fullmäktige i samband med att de lämnades in eftersom medborgarförslag inte fanns med i den då gällande upplagan av instruktionen som antogs 2018. Medborgarförslag under beredning ska enligt uppgift redovisas i samband med redovisning av motioner under beredning. Detta har vi inte kunnat verifiera utifrån att de medborgarförslag som inkommit till regionen inkommit efter den senaste redovisningen som vi tagit del av.

Vid genomgång av regionfullmäktiges sammanträdesprotokoll för åren 2020 - 2022 kan konstateras att redovisning av motioner under handläggning skett vid följande tillfällen:

Redovisning av motioner under handläggning 2020:

- *2020-06-16 § 38- Redovisning av motioner under handläggning.*
Den redovisade listan innehåller 27 motioner som väckts i fullmäktige. Av listan framgår att fyra motioner är äldre än ett år. Det äldsta ärendet är från 2018-11-22. Övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.

Redovisning av motioner under handläggning år 2021:

- *2021-04-20 § 32- Redovisning av motioner under handläggning.*
Den redovisade listan innehåller 22 motioner som väckts i fullmäktige. Av listan framgår att två ärenden är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.
- *2021-10-19 § 117- Redovisning av motioner under handläggning.*

Den redovisade listan innehåller 27 motioner som väckts i fullmäktige. Av listan framgår att två ärenden är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.

Redovisning av motioner under handläggning år 2022:

- *2022-04-26 § 29- Redovisning av motioner under handläggning.*

Den redovisade listan innehåller 35 motioner som väckts i fullmäktige. Av listan framgår att åtta ärenden är äldre än ett år, övriga befinner sig inom den lagstadgade tidsfristen om 12 månader.

Vi har tagit del av ovan redovisningar där vi kan konstatera att fullmäktige tagit del av redovisning av motioner under handläggning i juni 2020, april 2021, oktober 2021 samt april 2022. Vi konstaterar att fullmäktige vid varje tillfälle erhåller information om status för respektive motion. Vi noterar att det inte har skett någon redovisning av motioner under handläggning till fullmäktige i oktober 2020 eller oktober 2022.

Enligt intervjuer finns en medvetenhet om att det har brustit några gånger kring redovisningar av motioner under handläggning men förhoppningen är att det nya ärendehanteringssystemet ska erbjuda bättre systemstöd för att komma ihåg återkommande ärenden.

3.4.2 Bedömning

Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?

Delvis

Vår bedömning baseras på att det till viss del finns en rutin för uppföljning av motioner och medborgarförslag som är under handläggning.

Av fullmäktiges arbetsordning framgår att styrelsen ska två gånger varje år redovisa de motioner och medborgarförslag som inte har beretts färdigt. Vår protokollsgenomgång visar att fullmäktige inte tagit del av redovisning av motioner under handläggning två gånger per år i enlighet med arbetsordningen då de inte tagit del av redovisningen i oktober 2020 och oktober 2022. Vår protokollsgenomgång visar även att fullmäktige inte tagit del av redovisning av medborgarförslag som inte har beretts färdigt.

Vi anser att det är positivt att det av fullmäktiges arbetsordning framgår att motioner och medborgarförslag ska följas upp två gånger årligen. Vi noterar att det av regionfullmäktiges arbetsordning inte framgår att en motion bör beredas inom ett år från det att förslaget väcktes.

4. Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** har en ändamålsenlig kontroll av att fullmäktiges beslut verkställs.

4.1 Rekommendationer

Mot bakgrund av de iakttagelser som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Att arbeta vidare med att ta fram rutiner för ärendeberedningen i ärendehanteringssystemet samt att revidera de stödjande dokumenten i samband med detta.
- Fastställ riktlinjer inom området för att tydliggöra processen för bevakning av att regionfullmäktiges beslut verkställs och återrapporteras.
- Överväga möjligheten att i samband med beslut om ett uppdrag, sätta datum för när detta ska återredovisas. Tydligt formulerade direktiv om när beslutet ska vara verkställt och återrapporterat ger bättre förutsättningar för ansvarsutkrävning och uppföljning.
- Utveckla och dokumentera en rutin för att uppföljning av samtliga oavslutade fullmäktigeuppdrag kortfattat redovisas en gång per år till regionfullmäktige.
- Tillse att rutinen avseende att regionstyrelsen två gånger varje år ska redovisa de motioner och medborgarförslag som inte har beretts färdigt efterlevs.

4.2 Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns det ändamålsenliga riktlinjer för hur regionstyrelsen ska bevaka att fullmäktiges beslut verkställs och att dessa återrapporteras till regionstyrelsen?	Delvis Det finns rutin för berednings- och avstämningsprocess, men de stödande dokumenten är i behov av revidering. Det finns ett behov av att stärka rutinerna när det gäller att ange tidsramar för när beslut ska vara genomförda	
2. Tillser regionstyrelsen att beslut som fattats av fullmäktige och som föranleder en åtgärd och ett uppdrag till den regionala organisationen verkställs?	Delvis Vi grundar vår bedömning på att i genomgången av 28 beslut bedöms 14 vara verkställda och återredovisade till regionfullmäktige, sex beslut är verkställda men inte återredovisade i regionfullmäktige, fem ärenden är pågående och tre ärenden är ej bedömningsbara.	
3. Finns ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till regionfullmäktige?	Nej Det saknas ändamålsenliga rutiner för att oavslutade fullmäktigeuppdrag redovisas en gång per år till fullmäktige. En rutin för återredovisning av oavslutade fullmäktigeuppdrag hade kunna bidra till en bättre struktur för regionstyrelsen att följa uppdragens verkställighet.	
4. Finns ändamålsenliga rutiner för uppföljning t ex för hantering och återredovisning av medborgarförslag och motioner?	Delvis Till viss del finns rutin för uppföljning av motioner och medborgarförslag som är under handläggning. Vår protokollsgenomgång visar att fullmäktige inte tagit del av redovisning av motioner under handläggning två gånger per år i enlighet med arbetsordningen då de inte tagit del av redovisningen i oktober 2020 och oktober 2022.	

2023-10-12

Henrik Fagerlind

Petra Ribba

Namn

Namn

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Västmanland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2023-03-10. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.