

Diarienummer: REV 2021-00055
Handläggare: Kari Aartojärvi
E-post: kari.aartojarvi@vgregion.se
Revisionsenheten
Västra Götalandsregionen
2021-10-12

Fördjupad granskning

Granskning av regionstyrelsens samordning av arbetet med Agenda 2030

Innehåll

Granskningens utgångspunkter	3
Bakgrund	3
Granskningens syfte och revisionsfrågor	4
Avgränsning	4
Revisionskriterier	4
Ansvarig nämnd/styrelse	4
Metod	4
Granskningsansvarig	4
Resultat av granskningen	5
Agenda 2030 och de globala målen	5
Regeringens handlingsplan 2018-2020 för arbetet med Agenda 2030	6
SKR:s syn på arbetet med Agenda 2030	6
Arbetet med Agenda 2030 i Västra Götalandsregionen	6
Regionstyrelsens samordning och uppföljning av arbetet	9
Bedömning	10
Rekommendationer	10

Granskningens utgångspunkter

Bakgrund

FN:s Agenda 2030 med 17 utvecklingsmål och delmål är globala mål som strävar till att utrota fattigdom och hunger, minska människans påverkan på klimatet, bekämpa ojämlikheter inom och mellan länder samt bygga fredliga, rättvisa och inkluderande samhällen. I juni 2018 beslutade Sveriges regering om en handlingsplan för Agenda 2030 för att stärka arbetet med att genomföra agendan. Kommunerna och regionerna har en central roll i genomförandet av de globala målen. Flera av kommunernas och regionernas grunduppdrag (till exempel vård, skola, omsorg och samhällsplanering) är direkt eller indirekt kopplade till delmål i Agenda 2030.

I regeringens handlingsplan 2018-2020 för arbetet med Agenda 2030¹ anges att ”Sverige har en decentraliserad samhällsmodell där kommuner och landsting ansvarar för stora delar av samhällsservicen. Samtliga mål i Agenda 2030 kan anses ha koppling till den verksamhet som bedrivs på lokal och regional nivå”. I regeringsformens första kapitel anges att det allmänna ska främja en hållbar utveckling, som leder till en god miljö för nuvarande och kommande generationer. Vidare anges att det allmänna ska trygga rätten till arbete, bostad och utbildning samt verka för social omsorg och trygghet och för goda förutsättningar för hälsa. Allt detta omfattar även kommuner och landsting.

I regeringens handlingsplan anges att ”den kommunala självstyrelsen möjliggör lokala anpassningar utifrån olika behov och förutsättningar. Med denna bakgrund genomför kommuner och landsting Agenda 2030 på frivillig grund, med möjlighet att definiera och prioritera genomförandet av det sammanhållna hållbarhetsarbetet utifrån sina egna utmaningar”. I ett flertal lagar och förordningar betonas vikten av att arbeta med frågeställningar som knyter an till Agenda 2030 och EU-direktiv².

I regeringens handlingsplan anges också bland annat följande:

- Det kvarstår betydande utmaningar i omställningen till ett hållbart samhälle. Social, miljömässig och ekonomisk hållbarhet behöver vägas in i all verksamhet och integreras i den sammanhållna styrningen och ledningen.
- Genomförandet av Agenda 2030 förutsätter samarbete och samverkan mellan staten, kommunerna och landstingen³ för att stärka kompetensen och förmågan att implementera agendan.
- Agenda 2030-delegationen har i uppdrag att förankra Agenda 2030 och dess mål samt utveckla en bred dialog om hållbar utveckling med kommuner och landsting och övriga aktörer. Av delegationens förslag till handlingsplan framgår att det finns ett behov av ökad kunskap hos förtroendevalda och offentligt anställda i kommuner och landsting. Detta avser bl.a. kunskap om innehållet i agendan och om hur kommuner och landsting kan agera för att uppnå målen i agendan.

¹ Handlingsplan Agenda 2030, sidan 57

² Lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar, förordning (2017:583) om regionalt tillväxtarbete och Nationell strategi för hållbar regional utveckling i hela landet 2021–2030

³ Från och med 2020-01-01 ändrades ”landsting” till ”regioner”, som då har regionalt utvecklingsansvar

Med anledning av ovanstående har SKR tagit fram ett omfattande material som kunskaps- och metodstöd i arbetet⁴. I rapporten ”Det hållbara Sverige skapas lokalt”⁵ betonar SKR vikten av det lokala arbetet med Agenda 2030-frågorna. Många regioner och kommuner har också lyft fram målen i Agenda 2030 i sina budgetar och årsredovisningar⁶. I Västra Götalandsregionen har detta inte skett så tydligt och därför finns anledning att i en fördjupad granskning belysa hur regionstyrelsen har samordnat arbetet.

Gransknings syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att belysa regionstyrelsens arbete med samordning av arbetet utifrån Agenda 2030. Följande revisionsfrågor ska besvaras:

1. Har regionstyrelsen beslutat om riktlinjer för nämnders och styrelsers arbete utifrån Agenda 2030?
2. Har regionstyrelsen i övrigt planerat hur arbetet med Agenda 2030 ska bedrivas?
3. Har regionstyrelsen gjort en uppföljning av nämnders och styrelsers arbete utifrån Agenda 2030?

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att översiktligt beskriva arbetet med Agenda 2030 i regionen och belysa regionstyrelsens samordnande roll i detta arbete.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I granskningen används följande revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap. 1§, Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller landstingets angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.
- Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling
- Regeringens handlingsplan 2018-2020 för Agenda 2030

Ansvarig nämnd/styrelse

Regionstyrelsen är ansvarig styrelse för det som granskningen avser.

Metod

Granskningen har i huvudsak genomförts i form av dokumentanalys. Det har kompletterats med några intervjuer.

Granskningsansvarig

Granskningsansvarig är Kari Aartojärvi.

⁴ Information finns på SKR:s websida <https://skr.se/skr/tjanster/omskr/agenda2030.19225.html>

⁵ SKR: Det hållbara Sverige skapas lokalt, ISBN-nummer 978-91-7585-929-3, utgiven 2021-06-08

⁶ Några exempel som kan nämnas är Region Östergötland, som redan i inledningen av sin årsredovisning 2020 redovisar arbetet med Agenda 2030 samt Göteborgs stad som i årsredovisning 2020 har gjort en beskrivning av kopplingen mellan stadens mål och målen i Agenda 2030.

Resultat av granskningen

I detta avsnitt ges en översiktlig beskrivning av Agenda 2030 och det arbete som bedrivits i regionen, med fokus på regionstyrelsens samordnande roll. Revisionsenheten gör därefter utifrån syftet med granskningen och uppställda revisionsfrågor en bedömning.

Agenda 2030 och de globala målen

FN:s Agenda 2030 med 17 globala mål antogs vid FN:s toppmöte den 25 september 2015. Målen ska bidra till en socialt, ekonomiskt och miljömässigt hållbar utveckling och vara uppnådda till år 2030 i världens alla länder. FN anger att ”Agenda 2030 och de globala målen syftar till att skapa en hållbar utveckling. En hållbar utveckling innebär att vi tillgodoser dagens behov utan att äventyra kommande generationers möjlighet att tillfredsställa sina behov. Det innebär att vi måste leva på ett sätt idag som innebär att framtida generationer ska kunna ha samma möjligheter som vi har. De tre dimensionerna av hållbar utveckling, det vill säga de ekonomiska, sociala och miljömässiga dimensionerna, var en viktig utgångspunkt i framtagandet av de globala målen. De tre perspektiven genomsyrar målen för att skapa en hållbar, inkluderande och rättvis utveckling för alla”.



De 17 målen är indelade i 169 delmål och medel med tillhörande indikatorer. Indikatorerna är mätbara, vilket innebär att de kan följas upp och utvärderas.

Regeringens handlingsplan 2018-2020 för arbetet med Agenda 2030

Regeringen anger i sin handlingsplan för arbetet med Agenda 2030 en inriktning att Sverige ska vara ledande i genomförandet av agendan. Man beskriver att genomförandet innebär en successiv omställning av Sverige som modern och hållbar välfärdsstat. I handlingsplanen beskriver regeringen ett antal centrala åtgärder för hållbar utveckling som förväntas att ge resultat och effekter under kommande år. Vidare anger man att nyckeln till ett framgångsrikt genomförande av agendan är att det i samhället finns en bred delaktighet i omställningen.

Syftet med handlingsplanen är att underlätta för olika samhällsaktörers bidrag till en fortsatt omställning samt ge fortsatt kraft för en hållbar utveckling. I handlingsplanen beskrivs detaljerat genomförande av åtgärder kopplat till var och en av de 17 målen som syftar till att bidra till att målen uppnås. Handlingsplanen lyfter dessutom fram sex tematiska fokusområden och därutöver fyra nyckelfaktorer för genomförandet.

De områden regeringen fokuserat på är följande:

- ett jämlikt och jämställt samhälle,
- hållbara samhällen,
- en samhällsnyttig, cirkulär och biobaserad ekonomi,
- ett starkt näringsliv med hållbart företagande,
- hållbar och hälsosam livsmedelskedja, samt
- stärkt kunskap och innovation

För dessa områden anges åtgärder som behöver vidtas.

SKR:s syn på arbetet med Agenda 2030

Sveriges kommuner och regioner (SKR) anger att kommunerna och regionerna har en central roll i genomförandet av de globala målen i Agenda 2030. SKR anger vidare att för att Agenda 2030 ska bli en del i kommunens eller regionens strategier för utveckling krävs att den blir en integrerad del i övergripande styr- och ledningssystemet. Man betonar att ”det krävs också ett systematiskt arbete kring att skapa en nulägesbild, analysera och genomföra”. På SKR:s webbsida finns ett relativt omfattande utbildningsmaterial för stöd i arbetet.

Arbetet med Agenda 2030 i Västra Götalandsregionen

I regionfullmäktiges budget för 2020 anges att ”ett viktigt perspektiv inom all verksamhet i regionen är Agenda 2030, vilken innehåller de globala målsättningarna om minskad fattigdom, bättre hälsa, en god miljö med mera. Det är naturligt att Västra Götalandsregionen organiserar och strukturerar insatser inom såväl sjukvård som regional utveckling i förhållande till Agenda2030. Detta för att möta utmaningarna inom miljö- och klimatområdet, den ojämlika hälsan och lika möjligheter till livslångt lärande”. Motsvarande text finns inte i budget 2021, men den ambition som angavs i budget 2020 torde vara långsiktig.

I Västra Götalandsregionen har arbetet med Agenda 2030 i huvudsak bedrivits inom ramen för plan- och målarbete avseende regional utveckling, miljö, kultur och social hållbarhet.

Den regionala utvecklingsstrategin för Västra Götaland⁷ anges bidra till det regionala genomförandet av internationella och nationella utvecklingsstrategier. På global nivå avses Agenda 2030 och dess 17 hållbarhetsmål. På europeisk nivå sammanhållningspolitiken och EU:s tillväxtstrategi. I den regionala utvecklingsstrategin finns ett särskilt avsnitt kring hur strategin bidrar till Agenda 2030. Där anges att strategin är en anpassad integrering av Agenda 2030. De regionala utmaningarna och förutsättningarna har avgjort vilken inriktning som strategin ska ha och vilka prioriteringar som har gjorts. Olika delar i strategin anges bidra till målen i Agenda 2030.

Processansvariga för framtagandet av utvecklingsstrategin betonar helhetssynen på målen och Västra Götalands roll och bidrag i arbetet med att uppnå målen. Regionutvecklingsstrategin pekar mer ut riktningen för arbetet i Västra Götaland än exakt vad som ska göras. I framtagandet av den regionala utvecklingsstrategin har vikten av omställning och hållbarhet betonats. Det samlade regionala utvecklingsarbetet i Västra Götaland ska därmed direkt eller indirekt bidra till samtliga 17 globala hållbarhetsmål i Agenda 2030.

Det anges vidare att regionen gjorde en hållbarhetsbedömning av det strategiförslag som var ute på remiss under 2020 i syfte att tydliggöra hur den kommande regionala utvecklingsstrategin mer specifikt bidrar till genomförandet av Agenda 2030. Hållbarhetsbedömningen skulle vara ett underlag tillsammans med inkomna remissvar inför beslutet om den slutliga strategin. Den skulle också fungera som vägledning för hur strategin bör genomföras, följas upp och utvärderas. Hållbarhetsbedömningen anges bekräfta att strategin bidrar till en ekonomiskt, socialt och miljömässigt hållbar utveckling och är ambitiös när det gäller att möta Agenda 2030 och FN:s 17 globala hållbarhetsmål utifrån lokal och regional nivå.

Inom miljöområdet har ett flertal beslut fattats som anknyter till ambitioner i Agenda 2030. Regionfullmäktige har beslutat om Västra Götalandsregionens program för klimatväxling⁸. Klimatväxlingsprogrammets utformning innebär att en klimatavgift tillkommer på resor med privat bil och flyg. Regionfullmäktige har också fattat beslut om Klimat 2030 och strategiska vägval för fossiloberoende i Västra Götaland 2030⁹.

I regionens kulturstrategi¹⁰ anges kopplingar till Agenda 2030 mål 11 och det som där anges om att skydda och trygga kulturarvet för att uppnå hållbara samhällen. I kulturstrategin anges att de globala utvecklingsmålen bildar ett fundament för kulturens del i den regionala politiken som helhet.

⁷ Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021-2030, beslutad i regionfullmäktige 2021-02-16

⁸ Västra Götalandsregionens program för klimatväxling, beslutad av regionfullmäktige 2015-10-19

⁹ Klimat 2030 – Västra Götaland ställer om samt Strategiska vägval för ett gott liv i ett fossiloberoende Västra Götaland 2030, beslutade av regionfullmäktige 2017-09-19

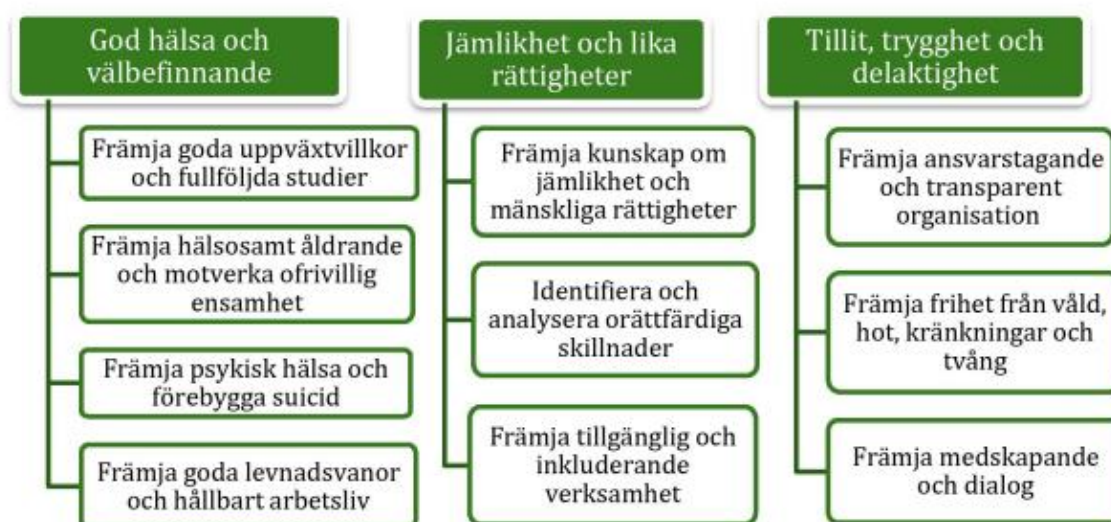
¹⁰ Kulturstrategi Västra Götaland och kulturplan 2020-2023, beslutad av regionfullmäktige 2019-10-08

I april 2021 antog regionfullmäktige mål för social hållbarhet 2030¹¹ och miljömål 2030¹² för regionens verksamheter. Dessa mål utgår från de globala hållbarhetsmålen. Regionstyrelsen behandlade ärendena på sitt möte 2021-03-02.

De tre övergripande sociala hållbarhetsmålen för VGR:s verksamheter 2030 är:

- God hälsa och välbefinnande
- Jämlikhet och lika rättigheter
- Tillit, trygghet och delaktighet

De tre målen bryts ned i delmål och prioriteringar enligt bilden nedan.



I måldokumentet beskrivs dessa delmål mer detaljerat. I måldokumentet avseende social hållbarhet anges att Västra Götalandsregionens tre övergripande mål för social hållbarhet kopplas tydligast till tre av målen i Agenda 2030: Mål 3: God hälsa och välbefinnande, Mål 10: Minskad ojämlikhet och Mål 16: Fredliga och inkluderande samhällen. I dokumentet anges vidare att de tre övergripande målen också är avgörande för att nå samtliga övriga 14 mål i Agenda 2030.

De tre övergripande miljömålen för VGR:s verksamheter 2030 är att:

- VGR:s produkt- och materialflöden är resurseffektiva och giftfria
- VGR:s direkta växthusgasutsläpp har minskat med 85 % och de indirekta växthusgasutsläppen har minskat med 50 %
- VGR nyttjar ekosystemtjänster hållbart och främjar den biologiska mångfalden

¹¹ Mål för social hållbarhet 2030 för Västra Götalandsregionen och de verksamheter som finansieras av Västra Götalandsregionen, beslutade av regionfullmäktige 2021-04-13

¹² Miljömål 2030 för Västra Götalandsregionens egna verksamheter, beslutade av regionfullmäktige 2021-04-13.

De tre målen bryts ned i delmål och prioriteringar enligt bilden nedan.

I måldokumentet anges att tre Agenda 2030-mål är prioriterade för Västra



Götalandsregionen ur ett miljöperspektiv:

- hållbar konsumtion och produktion (mål 12)
- bekämpa klimatförändringarna (mål 13)
- ekosystem och biologisk mångfald (mål 15)

Dessa tre Agenda 2030-mål motsvarar Västra Götalandsregionens tre miljömål till 2030. Genom att arbeta med dessa tre mål främjas arbete med flertalet andra Agenda 2030-mål. Exempelvis främjas god hälsa och välbefinnande (mål 3) genom att bekämpa klimatförändringar, stärka ekosystemtjänster genom att skapa en giftfri miljö. Ingen fattigdom (mål 1) och ingen hunger (mål 2) främjas indirekt genom att minskade effekter av klimatförändringar möjliggör fortsatta odlingsmöjligheter i länder som riskerar att drabbas av extrem hetta. Rent vatten (mål 6) och hav och marina resurser (mål 14) främjas av en hög biologisk mångfald, giftfri miljö och bekämpade klimatförändringar.

Regionen har samlat information om Agenda 2030 på en särskild webbplats¹³. Där anges exempel på det arbete som sker i regionen i linje med målen i Agenda 2030. Förutom ovanstående strategi- och måldokument hänvisas till ett flertal andra handlingsplaner med mera som ses som en del i målarbetet. Där nämns till exempel handlingsplaner för mänskliga rättigheter, jämställdhet och klimat samt aktiviteter i övrigt kopplade till de 17 målen i Agenda 2030.

Regionstyrelsens samordning och uppföljning av arbetet

Regionstyrelsen har berett strategi- och måldokumentet som beskrivs ovan inför beslut i regionfullmäktige. Inriktningen på regionens arbete med Agenda 2030 är att arbetet integreras och blir en del i ordinarie plan- och målarbete. Flera av regionstyrelsens

¹³ <https://www.vgregion.se/om-vgr/hallbarhet/agenda2030/>

beredningar har behandlat dels ovannämnda strategi- och måldokument, dels frågor i övrigt kopplade till Agenda 2030.

Regionstyrelsen beslutade 2021-03-02 om att ge regiondirektören i uppdrag att integrera mål för social hållbarhet och miljömål i Västra Götalandsregionens ledningsprocesser.

I granskningen har inte noterats andra insatser för att samordna arbetet med Agenda 2030. I regionfullmäktiges budget 2021 och regionens årsredovisning 2020 samt i regionstyrelsens sammanställda detaljbudget 2021 anges inte specifikt mål och aktiviteter kopplade till Agenda 2030. Det framgår inte heller något om detta i de riktlinjer som fastställts för detaljbudgetarbete, uppföljning och rapportering. Någon samlad uppföljning avseende arbetet med Agenda 2030 har inte gjorts. Däremot görs redovisningar av aktiviteter kopplade till regionens interna miljömål och till social hållbarhet med mera.

Bedömning

Revisionsenhetens bedömning är att ett regionalt arbete bedrivits för att tillse att regionens verksamheter arbetar med de mål som finns angivna i Agenda 2030. Arbetet sker inom ramen för ordinarie plan- och målarbete och har integrerats i strategidokument och måldokument. I dessa dokument anges tydligt kopplingen mellan de regionala målen och målen i Agenda 2030. Vår bedömning är att det kan vara ett effektivt arbetssätt att integrera målen i ordinarie arbete för att undvika parallella målarbeten i verksamheterna.

Vi menar dock att det skulle behövas en bättre samordning av arbetet med Agenda 2030 för att säkerställa att nämnder och styrelser arbetar på ett ändamålsenligt sätt med målen. Denna bedömning ligger i linje med revisionens tidigare bedömning av att regionens målarbete behöver samordnas bättre. Det finns många strategi- och måldokument i regionen och vår bedömning är att det är svårt för nämnder och styrelser att se ”den röda tråden” mellan olika mål, strategier, fokusområden, aktiviteter med mera. Det saknas också regionala riktlinjer för hur arbetet ska bedrivas och hur det ska följas upp. Vår bedömning är att det behövs en mer systematisk uppföljning och rapportering av arbetet med Agenda 2030. Det kräver tydligare riktlinjer och anvisningar för budgetarbete och uppföljning.

Rekommendationer

Granskningen leder till följande rekommendationer:

- Regionstyrelsen bör utveckla samordningen av att arbetet med målen i Agenda 2030.
- Regionstyrelsen bör utveckla koncerngemensam styrning, uppföljning och rapportering av arbetet med Agenda 2030.