



Uppföljande granskning av regionens projektstyrning

Revisionsrapport

Sammanfattning

Under 2020 genomfördes en granskning, främst inriktad mot projekt inom regionens projektportfölj, med syfte att bedöma om det fanns en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av regionens projekt. Granskningen visade att det fanns viktiga förutsättningar på plats såsom fastställda rutiner, mallar och ett projektkontor. Emellertid var inte begrepp, processer, roller och mandat kring projektportföljens styrning tillräckligt tydliggjorda och etablerade. Granskningen visade också att uppföljning och kontroll av regionens projekt varit otillräcklig, företrädesvis eftersom fastställda rutiner inte hade fått tillräckligt genomslag. Vidare fanns indikationer på en bristande rutinefterlevnad av projektmodell och projektverktyg.

Utifrån revisorernas riskanalys har en uppföljande granskning av regionens projektverksamhet prioriterats i revisionsplanen för år 2022. Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om Regionstyrelsen har tillsett att ändamålsenliga åtgärder har vidtagits utifrån granskningen 2020, för att säkerställa en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av regionens projekt.

Sammanfattningsvis bedömer vi, utifrån genomförd uppföljning, att de åtgärder som initierats och pågår är ändamålsenliga. Vi bedömer särskilt att den införda Utvecklingsprocessen och Projektkontorets pågående översyn av rutiner är relevanta och väsentliga åtgärder. Vi har också noterat att Regionstyrelsen har följt genomförande och status för arbetet.

Med anledning av granskningsresultatet bedömer vi att rekommendationerna från 2020 års granskning i huvudsak har beaktats inom ramen för Projektkontorets pågående arbete. Vi rekommenderar därför att Regionstyrelsen fortsätter att följa arbetet och att initierade och planerade åtgärder slutförs.

Vi vill samtidigt framhålla betydelsen av att projektansvar är tydliggjort kopplat till nämnd/styrelsenivå. Detta gäller såväl inför beslut om genomförande som när projekt blivit en del av projektportföljen. Samordning av Utvecklingsprocessen och regionens budgetprocess behöver även säkerställas.

Innehållsförteckning

<i>Sammanfattning</i>	2
<i>Innehållsförteckning</i>	3
1 <i>Bakgrund</i>	4
2 <i>Syfte, revisionsfråga och avgränsning</i>	4
3 <i>Revisionskriterier</i>	5
4 <i>Metod</i>	5
5 <i>Resultat av granskningen</i>	6
5.1 <i>Projektportföljen –styrning och uppföljning</i>	6
5.2 <i>Projektmodellen - tillämpning och efterlevnad</i>	10
5.3 <i>Kontroll och överblick av regionens samtliga projekt</i>	11
6 <i>Revisionell bedömning</i>	12

1 Bakgrund

Inom Region Västernorrlands verksamheter bedrivs ett antal olika projekt. Regionen har ett projektkontor som ansvarar för regionens projektportfölj, projektmodell och projektverktyg. Projektkontoret erbjuder även information och utbildning inom dessa områden.

Under 2020 genomfördes en granskning (se avsnitt 3, Revisionskriterier), främst inriktad mot projekt inom regionens projektportfölj, med syfte att bedöma om det fanns en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av regionens projekt.

Granskningen visade att det delvis fanns en tillräcklig styrning av regionens projekt genom att det fanns viktiga förutsättningar på plats såsom fastställda rutiner, mallar och ett projektkontor. Emellertid var inte begrepp, processer, roller och mandat kring projektportföljens styrning tillräckligt tydliggjorda och etablerade. Det bedömdes inte finnas en tillräcklig uppföljning och kontroll av regionens projekt, företrädesvis eftersom fastställda rutiner inte hade fått tillräckligt genomslag. Vidare fanns indikationer på en bristande rutinefterlevnad av projektmodell och projektverktyg. Utifrån noterade utvecklingsområden gavs ett antal rekommendationer, framförallt riktade till Regionstyrelsen.

Revisorerna bedömer att det finns en risk för en otillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över regionens projekt samt att Regionstyrelsen inte har vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av granskningen från 2020. Revisorerna anser att det är väsentligt att det finns en tillräcklig intern kontroll över regionens projektverksamhet. En uppföljande granskning av regionens projektverksamhet har därför prioriterats i revisionsplanen för år 2022.

2 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om Regionstyrelsen har tillsett att ändamålsenliga åtgärder har vidtagits utifrån granskningen 2020, för att säkerställa en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av regionens projekt. Granskningen har varit inriktad mot nedanstående revisionsfrågor.

- Har processer, roller och mandat tydliggjorts avseende projektportföljens styrning och uppföljning?
- Har en enhetlig utformning och hantering av budgetbilagan säkerställts?
- Har projektportföljens finansiering tydliggjorts inklusive projektens koppling till it-planen?
- Har rutiner utvecklats för systematisk uppföljning och rapportering av projektportföljens status?
- Har en översyn skett av projektmodellen för att säkerställa att den är anpassad för Region Västernorrland?
- Görs uppföljning av efterlevnaden av projektmodellen?
- Har en regiongemensam definition fastställts av vad som utgör projekt och avgränsning gentemot linjearbete/övrigt utvecklingsarbete?

- Har former utvecklats för att få ökad överblick och kontroll av samtliga bedrivna projekt inom regionen?

Den uppföljande granskningen har varit inriktad mot Regionstyrelsen som har det verksamhetsmässiga ansvaret för Projektkontoret. Granskningen har varit avgränsad till projekt inom regionens projektportfölj samt till Regionstyrelsens åtgärder utifrån de huvudsakliga rekommendationerna i granskningen (Dnr 20REV52) av regionens projektstyrning från 2020.

3 Revisionskriterier

De revisionskriterier som har bildat underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar är huvudsakligen följande:

- Kommunallagen (2017:725), 6 kap. 6 §
- Reglemente för Regionstyrelsen, beslutat av fullmäktige
- Policyn Samlad ledningsprocess, beslutat av fullmäktige
- Region Västernorrlands projektmodell
- Granskning av regionens projektstyrning, diarienummer 20REV52

Interna regelverk och rutiner med relevans för området har även vara utgångspunkt, liksom Regionstyrelsens svar på revisionsrapporten ”Granskning av regionens projektstyrning”.

4 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier.

Revisionsrapporten har kvalitetssäkrats enligt gällande rutiner, vilket bland annat innebär att ett utkast till rapport har överlämnats för saklighetskontroll till de intervjuade liksom till Områdesdirektör Regionledningsförvaltningen Område IT, MT och digitalisering, Regiondirektören och tillförordnad chef för Regionledningsförvaltningen.

5 Resultat av granskningen

5.1 Projektportföljen –styrning och uppföljning

5.1.1 Processer, roller och mandat

Tidigare granskning

Det fanns två fastställda styrdokument i form av rutinbeskrivningar som reglerade projektverksamhet, inom ramen för projektportföljen. Rutinbeskrivningarna berörde ansvarsfördelning och processbeskrivning för resurshantering, planering och uppföljning av projekten i projektportföljen. Det framgick tydliga krav på tillämpning av regionens projektmodell och projektverktyg. Tillämpningen av rutinerna var dock inte etablerad och vi bedömde därför att åtgärder behövde vidtas för att säkerställa att det finns tillräcklig kunskap om rutinerna samt att de efterlevdes.

I granskningen framkom även behov av att förtydliga kriterierna som styr vilka projekt som ska ingå i projektportföljen samt koppla dem till regionens mål.

Enligt regionens rutiner skedde planering och beredning av projektportföljen årsvis som en del av budgetprocessen, vilken fanns beskriven med ett årshjul. Inledningsvis skickades ”Bilaga 17” ut tillsammans med budgetskrivelsen till förvaltningarna, vari de beskrev vilka projekt de planerade att genomföra kommande år. Granskningen visade dock att budgetskrivelsens Bilaga 17 inte hade fått genomslag fullt ut och att det fanns variationer i dess utformning vid budget 2020.

Regionstyrelsens svar på revisionsrapporten (2021-03-11 § 56)

Regionstyrelsen avgav 2021-03-11 § 56 ett svar på revisionsrapporten "Granskning av regionens projektstyrning". Enligt svaret delar Regionstyrelsen revisionsrapportens slutsatser. Det framgår att aktiviteter pågår på uppdrag av regionledningsgruppen i relation till rapportens rekommendationer.

Bland annat anges i svaret att arbete pågår på tjänstepersonnivå med att utforma och etablera en utvecklingsprocess samt ett utvecklingsråd. Syftet med dessa är att omhänderta utvecklingsinitiativ på ett ändamålsenligt sätt och säkerställa att de bereds ur erforderliga perspektiv inför prioritering och beslut om eventuellt genomförande. Flertalet av de utvecklingsinitiativ som omhändertas i utvecklingsprocessen kommer ingå i regionens projektportfölj och därmed genomföras enligt fastställda rutiner, modeller och verktyg. Undantaget är de utvecklingsinitiativ som kategoriseras som systemförvaltning eller verksamhetsutveckling och som ska genomföras enligt modeller, processer och verktyg för dessa. Enligt svaret adresserar etableringen av utvecklingsprocessen och utvecklingsrådet flertalet av de rekommendationer som lämnas i rapporten.

Parallellt med utformning och etablering av utvecklingsprocessen och utvecklingsrådet pågår även ett arbete med att tydliggöra de strukturer och arbetsformer som föregår konkreta utvecklingsinitiativ. Detta sker i olika former och sammanhang, såsom inom systemförvaltningsobjekten och i verksamheternas planeringsarbete. Verksamhet IT och digitalisering har i sitt digitaliseringsuppdrag även ett

ansvar för att på ett proaktivt sätt ge stöd till övriga verksamheter i dessa tidiga faser genom att skapa former för att identifiera behov och se möjliga lösningar som kan kanaliseras i utvecklingsprocessen.

I anslutning till svaret gav Regionstyrelsen följande uppdrag till regiondirektören: att tillse att projektstyrningen vidareutvecklas och att efterlevnaden stärks samt att löpande rapportera hur arbetet fortskrider till Regionstyrelsen.

Status

Enligt lämnad uppgift vid intervju har en omorganisering genomförts inom området IT, MT och digitalisering. Projektkontoret har från början av år 2022 organiserats inom Enheten för verksamhetsutveckling och digitalisering. Inför övergången har Enhetschefen tillika Digitaliseringschef intervjuat medarbetare inom det tidigare Projektkontoret i syfte att kartlägga befintliga arbetssätt. Under våren 2022 pågår rekrytering till Projektkontoret. En nulägesanalys har tagits fram liksom en övergripande plan för Projektkontorets etablering 2022 samt vidareutveckling 2023.

En översyn har enligt uppgift initierats för att skapa tydligare styrning och uppföljning kopplat till projektportföljen, bland annat ses roller och mandat över. Tidigare rutinbeskrivningar inklusive bland annat beslutsprocess/årshjul och finansiering kopplat till projektportföljen har dragits in i samband med översynen och nya rutiner är under utarbetande som ska spegla aktuellt läge.

Centralt för arbetet med översynen är den utvecklingsprocess som är under införande i regionen och som enligt uppgift utgår från Digitaliseringsstrategin 2022-2024 (Regionstyrelsen 2021-11-04 § 339). Utvecklingsprocessen ska fånga in utvecklingsinitiativ och ge struktur till regionens projektarbete. Utvecklingsprocessen bemannas med bland annat verksamhetsutvecklare och IT-personal som ska testa och utvärdera utvecklingsinitiativ inför beslut om projekt ska starta och initiera förberedelser, BP1 enligt regionens projektmodell.

I det arbetsmaterial avseende utvecklingsprocessen som vi tagit del av vid granskningen framgår exempelvis att beslutet BP1 som föranleder om ett projekt tas med i portföljen fattas på verksamhetsnivå (Regionledningsförvaltningen, Regional utveckling, Hälso- och sjukvård samt Regionledningsgruppen för regionövergripande projekt). Som vi tolkar det framgår dock inte projektansvar kopplat till nämnd/styrelsenivå.

Enligt uppgift har Bilaga 17 inte använts sedan 2020. Arbetet pågår med att, genom Utvecklingsprocessen, skapa andra former för att fånga in behov och planer för projekt i verksamheten. Prövning via Utvecklingsprocessen kommer avgöra om projekt ska komma in i regionens projektportfölj. Enligt uppgift är utvecklingsprocessen ännu inte fullt ut samordnad med budgetprocessen. Bland annat framhålls att projektkalkylen/-budgeten behöver vara säkrad av beställaren innan genomförandet.

Beträffande kriterier som styr vilka projekt som ska ingå i projektportföljen, uppges att den pågående översyn av rutiner innebär krav på att projekten redan i initieringsfasen ska kopplas mot Regionplanens målområden. Detta ska vara en del av

beredningsmallen som ska tillämpas. Om koppling inte kan ske kommer inte projekt bli aktuella att gå vidare för genomförande. Projektkontoret går för närvarande igenom portföljens befintliga projekt för att sortera och koppla till målområdet.

I juni kommer Enhetschefen/Digitaliseringschefen att ha möte med Regionledningsgruppen (RLG) för en lägesrapport och avstämning för fortsatt arbete med Projektkontoret och regionens projektportfölj.

Kopplat till Regionstyrelsens uppdrag till Regiondirektören i samband med svaret på tidigare granskning, har vi tagit del av uppföljningslistan för Regiondirektörens uppdrag från Regionstyrelsen (april 2022). Där framgår att IT-direktör är ansvarig och status för uppdraget är pågående. Vidare framgår: ”Utvecklingsprocessen är införd och vidareutvecklas kontinuerligt. Satsning på kommunikation av processen planeras. Rutiner och arbetsmodell för tillämpning av portföljhantering är under utarbetande. Målet är att börja fylla portföljen med projekt under våren, befintliga och nya, samt att följa upp och rapportera till RLG före semesterperioden. Projektkontoret ska förstärkas. Rekrytering pågår och ett tydliggörande av uppdrag, uppgifter och ansvarsfördelning. Förslag till Utvecklingsråd är framtaget, inklusive bemanning. Ett uppstartsmöte planeras under våren 2022.”

Kommentar

Vår bedömning är att ett arbete har initierats och pågår i syfte att tydliggöra projektportföljens styrning och uppföljning. Vi anser att genomförda och planerade åtgärder såsom den införda Utvecklingsprocessen och Projektkontorets översyn av rutiner, är relevanta och väsentliga för att förtydliga processer, roller och mandat inom ramen för regionens projektverksamhet. Åtgärderna bedöms vara i linje med våra rekommendationer i tidigare granskning, såväl som det uppdrag som Regionstyrelsen gav till Regiondirektören i samband med svaret på revisionsrapporten. Regionstyrelsen har också genom sin uppföljningslista informerats om uppdragets genomförande och status.

Vi vill samtidigt framhålla betydelsen av att projektansvar är tydliggjort kopplat till nämnd/styrelsenivå. Detta gäller såväl inför beslut om genomförande som när projekt blivit en del av projektportföljen. Samordning av Utvecklingsprocessen och regionens budgetprocess behöver även säkerställas.

5.1.2 Projektportföljens finansiering

Tidigare granskning

I regionens rutiner framgick att Regionstyrelsen beslutar om ram för finansiering av projekt genom it-planen samt om fördelning mellan projekten inom it-planen. Vi bedömde det dock vara oklart under vilka förutsättningar projekt omfattades av it-planen samt vad som gällde för finansiering av övriga projekt, utanför it-planen.

Regionstyrelsens svar på revisionsrapporten (2021-03-11 § 56)

Gällande finansieringen av projektportföljen framgår i svaret att den frågan är större än att tydliggöra kopplingen till it-planen. Regionen har ett behov av att öka

utvecklingsförmågan för att säkerställa att utrymme finns för önskad och nödvändig utveckling. En del i detta är att hitta fler former för att finansiera projektverksamheten.

Status

Enligt Projektkontoret finns för närvarande inget samband mellan projektportföljen och it-planen. Projektkontoret arbetar för närvarande med att visualisera projektportföljen. En översyn av projektens finansieringsform kommer ske i ett senare skede. Det lyfts att källor till finansiering kan variera mellan projekt och vara exempelvis medel från it-planen eller riktade statsbidrag.

Det uppges att pågående översyn av rutiner och mallar för regionens projektportfölj kommer resultera i krav på att projektens finansiering är säkrad i initieringsfasen för att projekt ska kunna gå vidare för beslut om genomförande. Projektkontoret planerar att erbjuda stöd till projektansvariga i arbetet med att säkra resurser till projekt.

Kommentar

Vår bedömning är att projektportföljens finansiering, inklusive koppling till it-planen, ännu inte är tydliggjord. Vi noterar samtidigt att Projektkontorets pågående översyn av rutiner omfattar finansiering och resurssäkring av projekt.

5.1.3 Uppföljning av projektportföljen

Tidigare granskning

Rapportering till ledningen av projektportföljens status enligt fastställd rutin hade inte etablerats, även om viss rapportering kopplat till digitaliseringsprojekt inom projektportföljen förekom till Regionledningsgruppen och vid digitaliseringsboksutslut. Anledningen till avsaknaden av strukturerad uppföljning och rapportering var att projektmodellen inte användes i tillräcklig utsträckning. Projektkontorets resurser hade därför prioriterats till att understödja implementering av grundläggande steg i projektmodellen.

Status

Under 2022 arbetar Projektkontoret med översyn av rutiner för bland annat uppföljning och statusrapportering av projektportföljen.

Enligt lämnad uppgift vid intervju kommer Regionledningsgruppen (RLG) att ha ett övergripande ansvar för portföljstyrning. Vid det möte som planeras mellan Projektkontoret och RLG i juni 2022 kommer bland annat rapporteringsfrekvensen till RLG att behandlas. Enligt Enhetschefen/Digitaliseringschef kommer rapporteringen bland annat omfatta projektportföljens projekt vad gäller start, slut och hur arbetet går. Det kommer även ges information om vilka initiativ som är på väg in för att utvärderas i Utvecklingsprocessen.

Kommentar

Vår bedömning är att ett arbete för närvarande pågår med översyn av rutiner för systematisk uppföljning och rapportering av projektportföljens status.

5.2 Projektmodellen - tillämpning och efterlevnad

Tidigare granskning

Regionen använder projektmodellen PROJEKTiL 2.0 vilken omfattar beslut, faser, roller, dokument och specifika termer för projektarbete. Modellen som tagits fram av och används inom Region Stockholm och flera andra regioner, utvecklas i samverkan med PROJSAM - en nationell projektsamverkan inom landsting och regioner där Region Västernorrland deltar.

I granskningen noterades att även om mallar på intranätet kopplade till projektmodellen var märkta med regionens logotyp, utgjordes projektmodellen i sin helhet av Stockholms läns landstings (SLL) projektmodell. Vissa uppgifter i projektmodellen var kopplade till SLL, till exempel kontaktpersoner och dokumenthänvisningar.

Enligt regionens rutin skulle alla projekt som ingår i projektportföljen genomföras enligt projektmodellen och använda Projektkontorets projektverktyg. Det förekom dock projekt i projektportföljen som gjorde avsteg från att nyttja regionens projektverktyg och projektmodell, vilket innebar en avvikelse mot fastställd rutin.

Enligt vår bedömning fanns inte i tillräcklig utsträckning former för att säkerställa efterlevnaden av regionens projektmodell. Det var förvisso fastställt i rutin att Projektkontoret ansvarade för uppföljning av projektmodellen. Uppföljningsansvaret utövades emellertid inte strukturerat och systematiskt och det var heller inte fastlagt hur det skulle genomföras. Vår stickprovsgranskning indikerade svag/bristfällig efterlevnad av regionens projektmodell avseende roller, beslut och dokumentation. Flera av projekten i stickprovet noterades i betydande utsträckning sakna obligatoriska uppgifter och/eller dokumentation i projektverktyget.

Status

Enligt uppgift kvarstår samma projektmodell PROJEKTiL inklusive regionens deltagande i nätverket PROJSAM.

Vi har noterat att Stockholms läns landstings (SLL) projektmodell i sin helhet kvarstår på regionens intranät. Enligt lämnad uppgift vid intervju pågår översyn av projektmodellen för att anpassa den till regionens behov. Projektkontoret har ambitionen att det ska vara enkelt att göra rätt och eventuellt överflödiga bilagor/dokument i anslutning till projektmodellen ska tas bort.

Vad gäller uppföljning av efterlevnaden av projektmodellen ska Projektkontoret enligt uppgift göra stickprovskontroller som en del av de nya rutiner som tas fram. Kontrollerna ska exempelvis omfatta om rätt mallar har använts. Uppföljningen av rutinefterlevnad ska också ske i syfte att identifiera utvecklingsbehov av rutiner och projektmodell.

Kommentar

Vår bedömning är att ett arbete för närvarande pågår inom Projektkontoret med översyn av projektmodellen för att säkerställa att den är anpassad för regionen liksom av rutiner för uppföljning av efterlevnaden av projektmodellen.

5.3 Kontroll och överblick av regionens samtliga projekt

Tidigare granskning

I granskningen framkom att det saknades en fastställd definition av vad som utgör projekt kontra övrigt utvecklingsarbete. Vi bedömde att det innebar en risk för att projekt inte klassificerades rätt och därmed inte bedrevs enligt rutiner och projektmodell. Enligt uppgift förekom också sådana exempel.

Det saknades en aktuell sammanställning över samtliga bedrivna projekt inom regionen. Projektlistan på intranätet var inte heltäckande. Vi bedömde således att det på övergripande nivå fanns begränsande förutsättningar för styrning, uppföljning och kontroll av regionens projektverksamhet i sin helhet.

Status

Enligt lämnad uppgift vid intervju ska definition av projekt och gränsdragning mot utvecklingsarbete fastställas i de rutiner som nu ses över. Det framförs även att Projektmodellen Projektil innehåller en definition av projekt.

Vi har fått information om att projektlistan på intranätet ska tas bort och ersättas med en samlad information om regionens projektverksamhet. En kommunikatör inom Projektkontoret har i uppgift att se över informationen om projekt och tillhörande dokumentation på intranätet. Det uppges vara viktigt att portföljen har transparens och att information om vilka projekt regionen genomför kan nås såväl internt som av medborgarna via regionens hemsida.

Kommentar

Vår bedömning är att ett arbete för närvarande pågår inom Projektkontoret med översyn av rutiner som bland annat ska definiera projektarbete.

För närvarande finns det inte former som säkerställer överblick och kontroll av samtliga bedrivna projekt inom regionen. Vi noterar dock att Projektkontoret planerar åtgärder för en samlad information kopplad till regionens projektverksamhet på intranätet.

6 Revisionell bedömning

Syftet med den uppföljande granskningen har varit att bedöma om Regionstyrelsen har tillsett att ändamålsenliga åtgärder har vidtagits utifrån granskningen 2020, för att säkerställa en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av regionens projekt.

Sammanfattningsvis bedömer vi, utifrån genomförd uppföljning, att de åtgärder som initierats och pågår är ändamålsenliga. Vi bedömer särskilt att den införda Utvecklingsprocessen och Projektkontorets pågående översyn av rutiner är relevanta och väsentliga åtgärder. Vi har också noterat att Regionstyrelsen har följt genomförande och status för arbetet.

Med anledning av granskningsresultatet bedömer vi att rekommendationerna från 2020 års granskning i huvudsak har beaktats inom ramen för Projektkontorets pågående arbete. Vi rekommenderar därför att Regionstyrelsen fortsätter att följa arbetet och att initierade och planerade åtgärder slutförs.

Vi vill samtidigt framhålla betydelsen av att projektansvar är tydliggjort kopplat till nämnd/styrelsenivå. Detta gäller såväl inför beslut om genomförande som när projekt blivit en del av projektportföljen. Samordning av Utvecklingsprocessen och regionens budgetprocess behöver även säkerställas.

Anna Nordlöf
Certifierad kommunal revisor