



Grundläggande granskning av Regionstyrelsen 2022

Revisionsrapport

Sammanfattning

Den grundläggande granskningen handlar bland annat om den struktur som nämnderna har för att uppnå en fullgod styrning, uppföljning och kontroll.

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om Regionstyrelsens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten och ekonomin är tillräcklig.

Vi bedömer sammantaget att Regionstyrelsens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten i huvudsak varit tillräcklig. Vi vill samtidigt framhålla behov av att utveckla rutinerna för styrning, uppföljning och kontroll. Regionens nya styrmodell tillämpas från och med år 2022. Vi ser det som nödvändigt att modellen utvecklas och förtydligas samt att det tillses att den efterlevs. Vi har även noterat att vissa kompletteringar i uppföljningsbilagan, som har beaktats vid bedömningen av måluppfyllelsen, har behandlats av Budgetberedningen under 2022. Vi vill därför framhålla väsentligheten i att det säkerställs att beslut fattas av behörigt organ. Granskningen har även visat att vissa brister som identifierats i tidigare granskningar kvarstår, exempelvis gällande anmälan av delegationsbeslut och den interna kontrollen avseende gåvor till anställda. En dokumenthanteringsplan har under år 2022 beslutats för inköp och upphandling, vilket vi ser positivt på. För övriga verksamheter/processer saknas däremot sådan plan. Vi har i övrigt noterat att rutiner för uppsikt över Hälso- och sjukvårdsnämnden har utarbetats och implementerats under året. Vi anser dock att möjligheterna att ta del av underlag och ställningstaganden behöver tillförsäkras.

Rekommendationer

Nedan framgår våra främsta rekommendationer till Regionstyrelsen.

- Utveckla och förtydliga verksamhetsplanen och dess indikatorer samt säkerställ att valda mål och indikatorer speglar Regionstyrelsens ansvar.
- Tydliggör vad som ska känneteckna en indikator samt aktiviteternas funktion i målstyrningskedjan.
- Säkerställ tillgången till den dokumenterade uppföljningen av Regionstyrelsens beslutade uppdrag. Detsamma gäller uppsikten över Hälso- och sjukvårdsnämnden.
- Säkerställ att delårsrapporter upprättas enligt riktlinjen Styrmodell.
- Utveckla uppföljningen av Regionstyrelsens budget/regionbidrag med information om de tillkommande beslut som fattats.
- Säkerställ en fortsatt utveckling av processen för den interna kontrollen och att riktlinjer för gåvor till anställda är kända och efterlevs.
- Upprätta dokument-/informationshanteringsplaner för styrelsens samtliga verksamheter/processer.
- Säkerställ att anmälan av delegationsbeslut görs i enlighet med Regionstyrelsens beslutade delegationsordning.

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	2
Innehållsförteckning	3
1 <i>Bakgrund</i>	4
2 <i>Syfte, revisionsfråga och avgränsning</i>	4
3 <i>Revisionskriterier</i>	4
4 <i>Metod</i>	5
5 <i>Resultat av granskningen</i>	6
5.1 Har styrelsen tolkat mål och uppdrag från fullmäktige (avseende både verksamhet och ekonomi) och brutit ned dessa till styrsignaler för verksamheten?	6
5.2 Har styrelsen en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet?	13
5.3 Har styrelsen ett systematiskt arbete med sin interna kontroll?	22
5.4 Har styrelsen upprättat en dokumenthanteringsplan?.....	25
5.5 Har delegationsbeslut rapporterats löpande till styrelsen?	26
6 <i>Revisionell bedömning</i>	28

1 Bakgrund

Revisorerna granskar årligen, i den omfattning som följer av god revisionsred, all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. Den årliga granskningen omfattar grundläggande granskning, fördjupad granskning samt granskning av årsredovisning och delårsrapport.

Den grundläggande granskningen handlar bland annat om den struktur som nämnderna har för att uppnå en fullgod styrning, uppföljning och kontroll. Revisorerna ska i den grundläggande granskningen bedöma om förutsättningar för tillräcklig intern styrning och kontroll finns, samt om det fungerar i praktiken.

2 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att översiktligt bedöma om Regionstyrelsens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten och ekonomin är tillräcklig. Granskningen är inriktad mot nedanstående revisionsfrågor:

- Har styrelsen tolkat mål och uppdrag från fullmäktige (avseende både verksamhet och ekonomi) och brutit ned dessa till styr signaler för verksamheten?
- Har styrelsen en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet? Det ingår även i granskningen att översiktligt bedöma måluppfyllelsen.
- Har styrelsen ett systematiskt arbete med sin interna kontroll? Det ingår även att granska verifikationer.
- Har styrelsen upprättat en dokumenthanteringsplan?
- Har delegationsbeslut rapporterats löpande till styrelsen?

Uppdraget är primärt avgränsat till att följa styrelsens protokoll med tillhörande handlingar.

Granskningen är i första hand inriktad mot Regionstyrelsens ansvar som nämnd för den egna verksamheten. Regionstyrelsens ledande och samordnande roll som styrelse kommer även att granskas översiktligt liksom dess uppsikt.

3 Revisionskriterier

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

- kommunallagen, SFS 2017:725,
- styrelsens reglemente, beslutad av Regionfullmäktige 2019-06-20, reviderat 2020-06-17,
- regionplan 2022-2024, beslutad av Regionfullmäktige 2021-08-25—26,
- policyn Samlad ledningsprocess, beslutad av Regionfullmäktige 2021-06-24,
- övriga interna styrdokument av betydelse.

Regionstyrelsens riktlinjer ”Styrmodell” och ”Intern styrning och kontroll” har även varit utgångspunkter för granskningen.

4 Metod

Granskningen planeras i huvudsak att genomföras genom dokumentstudier, primärt protokoll med tillhörande underlag. Granskning av verifikationer har skett genom stickprov inom utvalda konton.

Revisionsrapporten har kvalitetssäkrats enligt gällande rutiner, vilket bland annat innebär att ett utkast till rapport har överlämnats för saklighetskontroll till områdesdirektören för Ekonomi, verksamhetschefen för Regionledningsförvaltningens kansli, regionala utvecklingsdirektören samt regiondirektören.

5 Resultat av granskningen

5.1 Har styrelsen tolkat mål och uppdrag från fullmäktige (avseende både verksamhet och ekonomi) och brutit ned dessa till styr signaler för verksamheten?

5.1.1 Regionens styrmodell

Regionfullmäktige beslutade i juni 2021 om en reviderad policy *Samlad ledningsprocess*. Av policyn framgår att styrmodellen syftar till att systematiskt styra och säkerställa arbetet med planering, genomförande samt uppföljning av verksamhet, resultat och effekt. Ledningsprocessen ska även stärka förutsättningarna för en god ekonomisk hushållning i verksamheten och stödja den politiska styrningen.

Regionstyrelsen har fastställt riktlinjen *Styrmodell*, som ett komplement till fullmäktiges policy.

Den nya styrmodellen gäller från och med verksamhetsåret 2022. Införandet innebär bland annat att de balanserade styrkorten utgått som styrmedel inom regionen.

Regionplan 2022-2024 innefattar följande tre målområden:

1. Ett attraktivt Västernorrland med hållbar utveckling
2. Region Västernorrland utvecklar arbetet för en god, jämlik och nära vård
3. Vi skapar mervärde för befolkningen genom vår verksamhet

Till respektive målområde finns två mål.

Av styrdokumentet *Styrmodell* framgår att nämndens verksamhetsplan ska innehålla ”Mål ur regionplan som riktats till nämnd”. Det har dock i Regionplanen inte specificerats till vilken/vilka nämnder som respektive mål riktas mot.

Av riktlinjen *Styrmodell* framgår vidare att nämndernas verksamhetsplaner ska innehålla ”konkretisering av de politiska ambitionerna utifrån regionplanen”.

Det framgår samtidigt att ”Indikatorer för uppföljning av regionplanen fastställs genom regionstyrelsen i december”.

Vi har noterat att Regionstyrelsen 2021-12-14 fastställde indikatorer för uppföljning i ”Regionplan 2022–2024 Uppföljningsbilaga”. Vissa kompletteringar, bl.a. uppföljningskriterier, har sedan behandlats av Budgetberedningen 2022-05-10.

I riktlinjen Styrmodell används begreppet grunduppdrag. Hur det ska definieras eller fastställas framgår däremot inte. Vi har däremot i samtal med regionens verksamhetschef för planering och uppföljning uppfattat att frågan avses att omhändertas.

Vi har i avsnitt 5.1.2-5.1.4 granskat styrelsens konkretisering av ovanstående tre målområden. Avsnitt 5.1.5 är inriktad mot hur styrelsen har omsatt regionplanens ekonomiska mål.

Kommentar

Regionens revisorer genomför år 2022 en fördjupad granskning av den nya styrmodellen. Bedömningar och rekommendationer rörande styrmodellen lämnas därför i första hand inom ramen för den granskningens revisionsrapport.

Av revisionsrapporten ”Översiktlig granskning av delårsrapport 2022-08-31” framgår att ”Vi anser att indikatorerna, som enligt vår mening preciserar målen och fastställer målnivåerna, också bör fastställas av regionfullmäktige”. Vi delar bedömningen att Regionfullmäktige bör fastställa indikatorerna för uppföljning. Vi har även noterat att Regionstyrelsen i sitt svar på revisionsrapporten ”Översiktlig granskning av delårsrapport per 2022-08-31” angett att den kommer att beakta denna synpunkt i det fortsatta utvecklingsarbetet som pågår gällande styrning och ledning.

Som angetts har Budgetberedningen fattat beslut om kompletteringar i uppföljningsbilagan under 2022. Budgetberedningen har emellertid inga sådana befogenheter. Enligt uppgift är detta ett förbiseende. Under år 2023 har Finansutskottet övertagit Budgetberedningen uppgifter. Vi vill dock framhålla väsentligheten i att det säkerställs att beslut fattas av behörigt organ.

5.1.2 Regionstyrelsens verksamhetsplan 2022-2024

Av riktlinjen Styrmodell framgår att nämnderna ska besluta om verksamhetsplan under oktober månad. Regionstyrelsen beslutade om verksamhetsplan 2022–2024 vid sitt sammanträde 2021-11-04.

Av styrelsens beslut om Regionstyrelsens verksamhetsplan 2022-2024 framgår att ”Regionstyrelsens verksamhetsplan inklusive ekonomiska ramar 2022-2024 följs upp via delårs- och årsrapportering. Utvalda följetal och aktiviteter följs därutöver upp på månadsbasis, främst genom uppföljningsdialoger.” Vi kan dock inte se att Regionstyrelsens verksamhetsplan innehåller följetal. Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan innefattar ett följetal, sjukfrånvaro.

Vi har även noterat att Regionstyrelsens verksamhetsplan inte innehåller uppgift om tidpunkter för uppföljning av indikatorerna. Detsamma gäller Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan.

Regionstyrelsens mål är i sin helhet hänförliga till Regionplan 2022-2024. D.v.s. några mål utöver Regionplanens mål förekommer inte.

Av avsnitt 5.1.2.1 – 5.1.2.3 framgår de målområden och mål som ingår i fullmäktiges beslutade Regionplan 2022-2024. Vidare anges de indikatorer som framgår av Regionstyrelsens verksamhetsplan för perioden.

Kommentarer

Vi anser att verksamhetsplanerna bör innefatta uppgift om tidpunkter för indikatorernas uppföljning.

Som vi uppfattar riktlinjen Styrmodell används aktiviteter och följetal på förvaltnings- och verksamhets-/enhetsnivå.

Av riktlinjen Styrmodell, som beslutats av Regionstyrelsen, framgår att nämndernas verksamhetsplaner innehåller mål som är nämndens egna samt att nämnden kopplar indikatorer till dessa mål. Styrelsens förväntningar gällande förekomsten av sådana mål har vi ingen närmare information om. Styrelsen har för egen del inte fastställt så kallade ”egna mål”.

5.1.2.1 Målområde 1: Ett attraktivt Västernorrland med hållbar utveckling

Mål 1: Region Västernorrland agerar som en sammanhållande kraft för en hållbar samhällsutveckling

Indikator 1: RVN leder det regionala utvecklingsarbetet i fungerade samverkan med berörda aktörer. Målnivå: ja.

Indikator 2: Användningen av regionala utvecklingsmedel 1.1 sker på ett kostnadseffektivt och strategiskt hållbart sätt. Målnivå: ja.

Mål 2: Vi främjar förutsättningarna för god och jämlik folkhälsa i Västernorrland.

Indikatorer: Verksamhetsplanen innehåller inga indikatorer till målet.

Som ovan framgår innefattar Regionstyrelsens verksamhetsplan inga indikatorer till mål 2. Däremot finns en mer allmän beskrivning av de insatser som pågår men även sådana som behöver förstärkas. Vidare anges att ”Regionplansmålet omsätts i första hand till indikatorer genom Nämnden för hållbar utveckling, varigenom även uppföljning på övergripande nivå främst kommer att ske därigenom.”

Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan innehåller inga indikatorer till målområdet.

Indikatorerna till mål 1 beskrivs som kvalitativa.

Kommentar

Eftersom förvaltningen Regional utveckling har det operativa ansvaret för Regional utveckling är det enligt vår bedömning rimligt att Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan inte omfattar mål 1. Vi anser dock att ansvarig förvaltning bör tydliggöras i Regionstyrelsens verksamhetsplan. Vi uppfattar även att så ske då det av riktlinjen Styrmodell anges att ”Samtliga mål och indikatorer riktas till den/de förvaltningar som ska ansvara för måluppfyllelse.”

Vi uppfattar i övrigt att Nämnden för hållbar utveckling har haft det huvudsakliga/övergripande ansvaret för folkhälsofrågor i regionen under 2022, vilket även bekräftas av nämndens reglemente.

5.1.2.2 Målområde 2: Region Västernorrland utvecklar arbetet för en god, jämlik och nära vård

Mål 1: Vi erbjuder vård som utgår från individens behov och är tillgänglig

Indikator 1: Dimensionsvärde kontinuitet och koordinering. Målnivå: 70

Indikator 2: Andel undvikbar slutenvård hos personer med kroniska tillstånd. Målnivå: 6,5.

Mål 2: Vi bedriver kunskapsbaserad, trygg och säker hälso- och sjukvård samt tandvård

Indikator 1: Implementering av nationella personcentrerade och sammanhållna vårdförlopp sker i regionen. Målnivå: ja.

Indikator 2: Utveckling sker i förhållande till Region Västernorrlands handlingsplan för ökad patientsäkerhet. Målnivå: ja.

Vi har noterat att Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan inte innehåller några indikatorer inom målområde 2. Vi har samtidigt noterat att Hälso- och sjukvårdsnämndens verksamhetsplan innehåller ovanstående indikatorer till mål nr 2, men inte till mål 1.

Av uppföljningsbilagan som fastställts av Regionstyrelsen går det inte att utläsa vilket ansvar som Regionstyrelsen respektive Hälso- och sjukvårdsnämnden har för målen.

Av verksamhetsplanen framgår att indikatorerna till mål 2 är kvalitativa.

Kommentar

Det är väsentligt att mål och indikatorer speglar respektive styrelse och nämnds verksamhetsansvar. Styrelsen ansvar för ovanstående mål finner vi oklar. Som ovan framgår har inte heller Regionledningsförvaltningen införlivat målen i sin verksamhetsplan.

Att styrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens ansvar för indikatorers utveckling är detsamma ställer vi oss vidare frågande till. Hur respektive styrelse och nämnds ansvar har fullgjorts blir då svårt att följa upp och bedöma.

5.1.2.3 Målområde 3: Vi skapar mervärde för befolkningen genom vår verksamhet

Mål 1: Vi erbjuder attraktiva arbetsplatser för medarbetare och chefer

Indikator 1: Totalindex HME. Målvärde: 83.

Indikator 2: Delindex Motivation HME. Målvärde: 83.

Indikator 3: Utveckling av regionens arbete för systematiskt arbetsmiljöarbete i enlighet med handlingsplan (2022).

Mål 2: Vi främjar samarbete, innovation och utveckling

Indikator 1: Delindex Styrning HME. Målvärde 82.

Indikator 2: Delindex Ledarskap HME. Målvärde 84.

Indikator 3: Nöjd-Kund-Index. Målvärde 72.

Indikator 4: Övergripande Index HSE. Målvärde saknas.

Indikator 5: Arbete sker i enlighet med Regionstyrelsens ansvarsområden utifrån Hållbarhetsplanen. Målvärde: 4/4.

I verksamhetsplanen redovisas utfallet avseende HME för 2019 och 2020 för regionen som helhet. Det kan vidare noteras att de målnivåer som satts till dessa indikatorer är desamma som redovisas för 2019 och 2020. Utfallet för Regionstyrelsens verksamheter framgår däremot inte.

Vi har i övrigt noterat att Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan inte innehåller indikator 4 och 5 till mål 2 ovan.

Kommentar

Av riktlinjen Styrmodell framgår att nämndens verksamhetsplan ska innehålla ”Mål ur regionplan som riktats till nämnd”. Det har dock i Regionplanen inte specificerats vilken/vilka nämnder som respektive mål riktas mot.

Vi är vidare undrande inför att två av Regionstyrelsens indikatorer inte ingår i Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan. Det torde därmed innebära en risk för att den styrande effekten blir otillräcklig.

Vi vill även hänvisa till riktlinjen Styrmodell, som fastställts av Regionstyrelsen, vilken anger att ”Målstyrning blir främst aktuell vid ambitionshöjningar inom regionen”. Målvärdena avseende HME innebär dock ingen ambitionshöjning, åtminstone inte utifrån föregående års utfall för regionen som helhet.

Regionstyrelsens mål gällande HME och HSE förefaller inriktat mot regionen som helhet med anledning redovisade jämförelsesiffror. Även om Regionstyrelsen har ett övergripande ansvar för arbetsmiljön i regionen anser vi det rimligt att HME och HSE specificeras för styrelsens egna verksamheter i styrelsens verksamhetsplan.

5.1.2.4 Ekonomiska mål och budget

Av *Regionstyrelsens verksamhetsplan 2022-2024* framgår att Region Västernorrlands övergripande mål är ”En ekonomi i balans över tid, vilket innebär att varje nämnd ska hålla givna ramar samt arbeta för kostnadseffektivitet”.

Av Regionstyrelsens verksamhetsplan framgår budgeten för Regionledningsförvaltningen, uppdelad i anslag för regionens politiska ledning och tjänstemannaledning samt medel för vårdvals- och tandvårdsmedel. Beloppen överensstämmer med 2022 års ramar enligt Regionplan 2022-2044, avsnitt Ekonomiska ramar per nämnd.

Nedan framgår ramarna i mnkr, per ramområde.

Regionledningsförvaltningen: 459,2

Primärvårdsmedel: 1 369,6

Tandvårdsersättning: 176,2

Tandvårdsstöd: 29,0

Regionstyrelsen totalt: 2034,0

Vi har även tagit del av *Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan 2022-2024*, som antogs och fastställdes av Regionstyrelsen i december 2021. I bilaga till planen finns specificering av tilldelade ramar.

Av Regionstyrelsens verksamhetsplan, avsnitt Ekonomiska mål, anges även att ”En ökad styrbarhet inom Regionstyrelsens verksamheter kan nås genom att förenkla, förnya och förbättra processer. Detta arbete beskrivs under målområde 3 Vi skapar mervärde för befolkningen genom vår verksamhet.”

Vi har noterat att ambitioner/planer relaterat till ovan framgår till målet ”Vi främjar samarbete, innovation och utveckling”. Nedan framgår två exempel inom denna ram.

- Förenklade flöden och dokumentation, nyttjande av ny teknik och digitalisering är viktiga förutsättningar för effektiva arbetssätt och processer. Fortsatt utveckling behöver gå i linje med ny styrmodell, med sin grund i en tydligare, mer verksamhetsanpassad och tillitsbaserad styrning.
- Arbete har inletts och behöver fortsätta, bland annat för en förbättrad och förenklad ekonomistyrning i organisationen. Resursfördelningsmodellen behöver justeras, bland annat för att på ett mer flexibelt sätt kunna fördela resurser under året. Därtill behöver digitaliseringen av verksamheter och tjänster fortgå genom tjänsteutveckling, infrastruktur och arkitektur samt automatisering.

Regionens ekonomiska/finansiella mål ingår i Regionplanen och inte i Regionstyrelsens verksamhetsplan.

Kommentar

Av riktlinjen Styrmodell framgår att förvaltningarnas verksamhetsplan ska innehålla detaljerad verksamhetsplanering och budget. Vi bedömer att kraven har tillgodosetts.

5.1.3 Dokumentation över beslutade uppdrag

Statusen på Regionstyrelsens beslutade uppdrag till regiondirektören har under 2022 rapporterats löpande vid styrelsens sammanträden. Rapporteringen protokollförs dock inte utan redovisas, tillsammans med viss annan rapportering, som ”informationer inför sammanträdet” med hänvisningar till bilagor. Bilagorna är emellertid inte diarieförda.

I 2021 års grundläggande granskning rekommenderades att Regionstyrelsen även säkerställer att fullmäktiges uppdrag till styrelsen verkställs. Vi har inom ramen för granskningen efterfrågat information om rekommendationen har hörtsammats. Vi har inte uppfattat att rekommendationen föranlett någon åtgärd.

Kommentar

För att säkerställa tillgången till de handlingar som styrelsen får del av i samband med sina sammanträden rekommenderar vi att de diarieförs. Vi ser vidare gärna att ärendena protokollförs så att styrelsens beslut framgår.

Vår rekommendation gällande dokumentation av fullmäktiges uppdrag till Regionstyrelsen kvarstår.

5.1.4 Enskilda beslut av väsentlig betydelse

I granskningen ingår att notera enskilda beslut av väsentlig betydelse för verksamheten. Utöver vad som redovisats i tidigare avsnitt har vi noterat följande beslut under 2022:

- *Styrelsens beslutade riktlinjer*

Styrelsen har fastställt ett antal riktlinjer under året, bland annat Åtterrapporering och löpande uppföljning av tillämpning av finansiell policy, ett uppdrag som Regionstyrelsen erhöll från Regionfullmäktige i november 2021 samt Principiell riktlinje, riktade statsbidrag. Styrelsen har även reviderat riktlinjen Visselblåsarfunktionen i Region Västernorrland.

- *Styrelsens beredning av fullmäktiges styrdokument*

Styrelsen har berett ett antal styrdokument till fullmäktige, bland annat God ekonomisk hushållning och hantering av resultatutjämningsreserv, Kulturpolitisk policy för Region Västernorrland, Hot och våld mot förtroendevalda samt Våld i nära relationer.

Styrelsen har även föreslagit Regionfullmäktige att upphäva policyn Barn- och ungdomspsykiatri.

Styrelsen har berett ett antal styrande dokument med koppling till det regionala utvecklingsuppdraget: Kulturplan för Västernorrland 2023-2026, Regional biblioteksplan för Västernorrland 2023-2026 samt Regional infrastrukturplan för Västernorrland 2022-2033.

- *Övriga beslut*

Regionstyrelsen har föreslagit Regionfullmäktige beslut om satsningar på löner och andra åtgärder för en långsiktig hållbar bemanning inom hälso- och sjukvården. Styrelsen har även beslutat om ”Rekommendation om inriktning för fortsatt utveckling av det nationella systemet för kunskapsstyrning inom hälso- och sjukvårdsområdet 2023-2027”. När det gäller samverkan med civilsamhället har styrelsen beslutat att de ska beaktas i verksamhetsplanering och uppföljning. Det kan därutöver noteras att styrelsen har behandlat Digitaliseringsbokslut och Forskningsbokslut för år 2021 och fört de vidare till Regionfullmäktige.

5.2 Har styrelsen en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet?

5.2.1 Uppföljning av verksamhetsplan och budget

Av riktlinjen *Styrmodell*, som Regionstyrelsen fastställde i oktober 2020, framgår följande gällande uppföljning av nämndernas verksamhetsplan:

- Nämndens verksamhetsplan inklusive budget följs upp via två delårsrapporter per år (januari-mars, respektive januari-augusti) och årsrapport.

Enligt riktlinjen framgår vidare att ”Förvaltningen följs upp via månadsvisa uppföljningsdialoger och bygger på prognos och utvalda följetal. Två delårsrapporter per år (januari – mars, respektive januari – augusti) och årsrapport.”

Följande har framkommit i vår granskning:

- Regionledningsförvaltningens *månadsuppföljningar* har behandlats av styrelsen i februari, april och juli.
- *Delårsrapport 1*, som omfattar januari – mars, har upprättats för Regionledningsförvaltningen och Regional utveckling. Rapporterna har tillställts Regionstyrelsen vid dess sammanträde i maj 2022. Regionstyrelsen har fastställt Regionledningsförvaltningens delårsrapport och lagt Regional utvecklings delårsrapport till handlingarna. Nämnden för hållbar utveckling, som förvaltningen Regional utveckling hör till, har däremot fastställt den.
- *Delårsrapport 2*, som avser perioden januari – augusti, har upprättats för Regionstyrelsen. Regionstyrelsen har fastställt delårsrapporten. Regionstyrelsen har även fastställt Delårsrapport 2 för Regionledningsförvaltningen.

- I både delårsrapport 1 och delårsrapport 2 samt i årsrapporten redovisas *ekonomisk ram/regionbidrag* som väsentligt överstiger den ekonomiska ramen i regionstyrelsens verksamhetsplan samt tilldelad ram enligt Regionplanen (avsnitt Ekonomiska ramar per nämnd). Nedan framgår redovisat regionbidrag samt skillnaden i förhållande till Regionstyrelsens verksamhetsplan.

Redovisat regionbidrag i delårsrapport 1: 2187,8 mnkr (+153,8 mnkr)

Redovisat regionbidrag i delårsrapport 2: 2 349,7 mnkr (+315,7 mnkr)

Redovisat regionbidrag i årsrapport: 2 353,2 mnkr (+319,2 mnkr)

Enligt uppgift förklaras ovanstående främst med Regionstyrelsens beslutade tilläggsanslag från centralt budgeterade medel (Regionplanen, avsnitt 3.3.5), som enligt Regionplanen får disponeras av både Regionfullmäktige och Regionstyrelsen. Av Regionstyrelsens delårsrapporter och årsrapport finns dock ingen information om att budgeten utökats genom ianspråktagande av dessa medel eller övriga beslut som påverkat budgeten.

- Delårsrapporterna och årsrapporten innehåller ingen *uppföljning av utfallet per ramområde* i förhållande till regionbidrag.
- Som framgår av avsnitt 5.1.2 innehåller inte Regionstyrelsens verksamhetsplan 2022-2024 information om *rapporteringstidpunkter för uppföljning av styrelsens mål och indikatorer*. Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan för perioden saknar också sådana uppgifter. I styrelsens och förvaltningens delårsrapport 1 och 2 har rapporteringstidpunkter däremot redovisats. Detsamma gäller Regionstyrelsens delårsrapport 2. Enligt dessa delårsrapporter ska samtliga mål följas upp vid "Delår 2 och helår" förutom indikatorn "Kontinuitet och koordinering - primärvård" som ska följas upp vartannat år. Det framgår inte om 2022 omfattas av uppföljning och tidpunkt för rapportering. Indikatorer för HME (Hållbart medarbetar-engagemang), HSE (Hållbart Säkerhets Engagemang) samt NKI (Nöjd Kund Index) ska enligt informationen i delårsrapporterna vidare endast följas upp för helåret.
- Regionstyrelsens delårsrapport 2 innehåller uppföljning av mål och indikatorer med undantag för de som angetts ovan.
- Regionstyrelsen beslutade i juni 2022 om *dynamisk resursfördelning* av prognosticerat överskott inom Regionledningsförvaltningen som innebär att regiondirektören fått i uppdrag "att hantera och fördela prognosticerat överskott inom förvaltningen för helåret 2022 upp till ett tak om 20 mnkr och fördelat på lämpliga delar av identifierade kandidater enligt bilaga" samt att "återrapportering av genomförda åtgärder sker till regionstyrelsen under kvartal 1."
- Ekonomidirektören lämnar löpande, inför varje sammanträde, en *Ekonomisk information*. Den innefattar bland annat regionens samlade ekonomiska resultat, orsaker till avvikelser och utvecklingen av pensionsmedelsförvaltningen.

- Vi har inte noterat att Regionstyrelsen har fattat några specifika beslut utifrån *avvikelser i redovisade resultat avseende verksamhet och ekonomi*. Vad gäller ekonomin så har en positiv prognos lämnats vid delårsrapporterna, vilket inte föranlett några sådana beslut. För helåret redovisas ett resultat på + 55,2 mnkr i förhållande till budget. Vad gäller uppföljning av mål och indikatorer i delårsrapport 2 bedömdes samtliga målområden som delvis uppfyllda. Indikatorerna avseende HME, HSE och nöjd kund-index följs samtidigt endast upp på helårsbasis. För de indikatorer som enligt delårsrapporten inte är helt i linje med målvärdet redovisas kommentarer om pågående arbete.
- Revisorerna har i sin *bedömning av delårsrapporten* uttalat att det inte är möjligt att bedöma om resultatet är förenligt med de verksamhetsmål som fullmäktige har uppställt med följande förklaring ”Anledningen är att det i en betydande omfattning finns mål som inte kan bedömas objektivt. Mer än hälften av indikatorerna har exempelvis inte utvärderats i delårsrapporten. De bedömningar i delårsrapporten som inte baseras på indikatorernas utfall kan vi vidare inte uttala oss om, bland annat indikatorer rörande vårdgarantin som i flera fall saknar uppgift om rikets genomsnitt. För vissa mål är det även otydligt vad som ska uppnås för att de ska kunna bedömas som uppfyllda.” I KPMG:s revisionsrapport ”Översiktlig granskning av delårsrapport per 2022-08-31” anges att det är svårt att bedöma utfallet av målen.
- Av Regionstyrelsens årsrapport 2022 framgår följande bedömning av *måluppfyllelsen* för helåret 2022:

Målområde 1: Ett attraktivt Västernorrland med hållbar utveckling

Mål 1: Region Västernorrland agerar som en sammanhållande kraft för en hållbar samhällsutveckling: ”Målets båda kvalitativa indikatorer är uppfyllda. Med bedömningen av indikatorerna och de aktiviteter som rapporterats, bedöms målet *i hög grad* vara uppfyllt.”

Mål 2: Vi främjar förutsättningarna för god och jämlik folkhälsa i Västernorrland: ”Regionstyrelsen har inte kopplat några egna indikatorer till målet. Målet följs upp genom en bedömning av de aktiviteter som rapporterats. Med utfallet av de rapporterade aktiviteterna som grund, bedöms målet vara *delvis* uppnått.”

Målområde 2: Region Västernorrland utvecklar arbetet för en god, jämlik och nära vård

Mål 1: Vi erbjuder vård som utgår från individens behov och är tillgänglig: ”Två indikatorer är kopplade till målet, varav endast en följs upp under rapporteringsperioden. Med utfallet av indikatorn och rapporterade aktiviteter som grund, bedöms målet vara *delvis* uppfyllt.” Av årsrapporten framgår att målnivån för indikatorn ”Andel slutenvård hos personer med kroniska tillstånd” uppgår till 6,6 %, vilket är samma nivå som år 2021. Målnivån för 2022 är 6,5 %. Den indikator som inte följts upp är: ”Kontinuitet och koordinering – primärvård”.

Mål 2: Vi bedriver kunskapsbaserad, trygg och säker hälso- och sjukvård samt tandvård: ”Målet har två kvalitativa indikatorer. Av dessa bedöms en vara uppfylld, den andra delvis uppfylld. Med bedömningen av indikatorerna och de aktiviteter som rapporterats, bedöms målet vara *delvis* uppfyllt.”

Målområde 3: Vi skapar mervärde för befolkningen genom vår verksamhet

Mål 1: Vi erbjuder attraktiva arbetsplatser för medarbetare och chefer: "Till målet hör tre indikatorer. De två kvantitativa indikatorerna når inte önskad målnivå. Den kvalitativa indikatorn bedöms vara uppnådd. Bedömningen av målet, sett till indikatorernas utfall och rapporterade aktiviteter är att det är *delvis* uppnått." Det båda kvantitativa indikatorerna avser HME, totalindex respektive delindex motivation. Utfallet är 77 och 79, vilket är detsamma som för år 2021. Målnivåerna uppgår till 83. Det framgår i övrigt att "HME avser här RVN-nivå"

Mål 2: Vi främjar samarbete, innovation och utveckling: "Till målet finns fem indikatorer kopplade. Resultatet på helår visar att målnivån för två av fyra kvantitativa indikatorer inte nås. För HSE finns ingen målnivå angiven för 2022 och den fjärde indikatorn mättes ej under 2022. Den femte, kvalitativa indikatorn är *delvis* uppnådd. Bedömningen av målet, sett till indikatorernas utfall och rapporterade aktiviteter är att det är *delvis* uppnått. Det båda kvantitativa indikatorerna som inte nås avser HME, delindex styrning (utfall 72) respektive delindex ledarskap (utfall 80) vilket är detsamma som för år 2021. Målnivåerna uppgår till 82 för delindex styrning samt 84 för delindex ledarskap. Vidare framgår att "HME och HSE avser här RVN-nivå". Den kvalitativa indikatorn är "Arbete sker i enlighet med Regionstyrelsens ansvarsområden utifrån Hållbarhetsplan".

Kommentarer

Vi bedömer att Regionstyrelsen i huvudsak har en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet. Vi vill dock framhålla följande:

- Verksamhetsplanen saknar information om tidpunkter för uppföljning av respektive indikator. Vi anser att sådan information är nödvändig för styrelsen att precisera. Om inte uppgifter av detta slag fastställs är det inte möjligt att bedöma om uppföljningen motsvarar styrelsens fastställda plan.
- Regionstyrelsen har följt upp sin verksamhetsplan med en delårsrapport, vilket är en avvikelse i förhållande till riktlinjen Styrmodell som anger att nämndens verksamhetsplan ska följas upp med två delårsrapporter.
- Vi har noterat att båda målen till *målområde 1* har följts upp och bedömts i styrelsens årsrapport. Styrelsens verksamhetsplan innehöll dock inga indikatorer till mål 2, "Vi främjar förutsättningarna för god och jämlik folkhälsa i Västernorrland". Vilket underlag som bedömningen baseras på är därmed oklart. Mål 1 baseras på en kvalitativ bedömning som för oss inte är möjlig att värdera.
- Styrelsen har följt upp *målområde 2* i årsrapporten med undantag för indikatorn "Kontinuitet och koordinering – primärvård". Av verksamhetsplanen framgår att uppföljning ska göras vartannat år. Eftersom en målnivå har angetts för år 2022 bedömer vi inte att det tydligt angetts att 2022 ska undantas från uppföljning. Båda målen har bedömts som *delvis* uppnådda. Den indikator som följts upp till mål 1 uppnår inte målnivån. Mål 2 har två kvalitativa indikatorer, som inte är möjliga för oss att bedöma. Det framgår även att rapporterade aktiviteter har beaktats i bedömningen av måluppfyllelse.

- Målen i *målområde 3* har i årsrapporten bedömts som delvis uppnådda. Ingen av de kvantitativa indikatorerna är emellertid uppnådda. Vi anser i övrigt att det är rimligt att Regionstyrelsens egna verksamheter också framgår av Regionstyrelsens rapportering avseende HME och HSE. Det kan i sammanhanget noteras att uppgifter om HME redovisats i årsrapporterna för såväl Hälso- och sjukvårdsnämnden som Nämnden för hållbar utveckling. Hälso- och sjukvårdsnämnden har även redovisat utfallet för HSE. Det framgår även att rapporterade aktiviteter har beaktats i bedömningen av måluppfyllelse.
- Vi vill framhålla vikten av att tillse att det finns en transparens kring fullmäktiges beslutade anslag och de tillkommande beslut som Regionstyrelsen har fattat. Uppgifter om dessa beslut måste enligt vår mening redovisas i rapporteringarna så att det är möjligt att följa och förstå det redovisade regionbidraget i förhållande till de ramar som fullmäktige har anvisat i regionplanen.

Vi vill även framhålla vikten av att Regionstyrelsen säkerställer att kommunallagens bestämmelser (5 kap, 1 §) om fullmäktiges uppgift att besluta om ärenden av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt, vilket bland annat innefattar beslut om budget, efterlevs. Vi har inom ramen för denna granskning inte gjort någon sådan analys, men ser det som nödvändigt att det säkerställs.

5.2.2. Regionstyrelsens uppsikt

Vi har noterat att Regionstyrelsen vid sitt sammanträde 2022-03-16 beslutade

”att uppdra till Regiondirektören att föreslå en rutin för hur regionstyrelsen kan utveckla sin uppföljning utifrån *uppsiktsplikten gällande Hälso- och sjukvårdsnämnden* samt utmaningar inte minst när det gäller bemanningsläget, hyrberoende och vårdplatser samt att uppdra till Regiondirektören att återkomma till regionstyrelsen vid varje sammanträde med återrapportering om åtgärder och genomförande för att säkra en hållbar bemanning.”

Vid styrelsens sammanträde 2022-04-12 behandlade styrelsen ett förslag till rutin för genomförande av förstärkt uppsikt av hälso- och sjukvårdsnämnden. Rutinen, som godkändes av styrelsen, omfattar följande:

- ”Hälso- och sjukvårdsnämndens ordförande – med stöd av hälso- och sjukvårdsdirektören och andra av dem utsedda tjänstepersoner – närvarar vid styrelsens möten för att ge styrelsens ledamöter möjlighet att ställa fördjupade frågor. Hälso- och sjukvårdsnämndens ordförande lämnar inför varje möte ett underlag till regionstyrelsen.”
- ”Regiondirektören ska med hjälp av HR-direktören och hälso- och sjukvårdsdirektören redovisa pågående arbete med kompetensförsörjning, kompetensväxling samt andra aktiviteter och åtgärder som ska stärka bemanningsförutsättningarna långsiktigt.”

Vi har genom styrelsens protokoll verifierat tillämpningen av rutinen och funnit att Regiondirektören avlämnat en rapport vid sammanträdet 2022-05-24, § 176. Därefter har regiondirektören avlämnat rapporter som informationer inför styrelsens sammanträden. I protokollen hänvisas till bilagor. Vi har dock inte funnit att dessa diarieförs och har därför inte tagit del av dem.

Vi har, vad gäller Hälso- och sjukvårdsnämndens rapportering, noterat att sådan rapportering skett i maj, september, oktober, november och december. Vi har även sett att Hälso- och sjukvårdsnämnden rapporterat till styrelsen i februari, mars och april. Hälso- och sjukvårdsnämndens presentationer är i likhet med Regiondirektörens rapporter inte diarieförda.

Regionstyrelsen har under året fattat ett antal beslut som rör ägarstyrning och *uppsikt av verksamhet som bedrivs av andra juridiska organisationer*. Vi har nedan valt att redovisa både beslut som rör styrning och uppföljning för att få en bättre översikt över de beslut som fattas gällande dessa organisationer.

- Beslut om ombud till ägarråd och årsstämma gällande Inera AB
- Förslag till beslut i Regionfullmäktige om att lägga årsredovisning till handlingarna: Inera AB, Scenkonst Västernorrland AB, Almi Företagspartner Mitt AB, Ostkustbanan 2015 AB, Stiftelsen Läns museet Västernorrland, de finansiella samordningsförbunden i Västernorrland, Norra sjukvårdsregionförbundet, Kommunalförbundet Kollektivtrafikmyndigheten i Västernorrlands län, Coompanion – Kooperativ utveckling Västernorrland och Norrlands nätverk för musikteater och dans.
- Förslag till beslut i Regionfullmäktige om instruktion till regionens ombud i beslut om ansvarsfrihet: Scenkonst Västernorrland AB, Almi Företagspartner Mitt AB,
- Förslag till beslut i Regionfullmäktige om ansvarsfrihet Norra sjukvårdsregionförbundet, Kommunalförbundet Kollektivtrafikmyndigheten i Västernorrlands län
- Förslag till beslut i Regionfullmäktige om revidering av aktieägaravtal, bolagsordning och ägardirektiv i Scenkonst Västernorrland AB
- Beslut om ny ägaranvisning i Almi Företagspartner Mitt AB (nya uppdragsmål)
- Uppsikt/information: Scenkonst Västernorrland AB, Almi Företagspartner Mitt AB, Ostkustbanan 2015 AB, Stiftelsen Läns museet Västernorrland
- Förslag till beslut i Regionfullmäktige om att lägga delårsrapport januari-augusti 2022 till handlingarna: Norra sjukvårdsregionförbundet
- Beslut utifrån förstärkt uppsiktsplikt: Scenkonst Västernorrland AB, Almi Företagspartner Mitt AB, Ostkustbanan 2015 AB

Kommentar

Vi har ovan noterat ärenden som har behandlats av Regionstyrelsen av betydelse för dess uppsikt. Någon fördjupad bedömning av om uppsikten har varit tillräcklig har däremot inte ingått i föreliggande granskning. Några noteringar som gjorts kommenteras dock nedan.

Regionstyrelsen har beslutat om ägaranvisning för Almi Företagspartner Mitt AB. Vi gjorde motsvarande iakttagelse i 2021 års grundläggande granskning och framförde följande:

”Vi ser en risk för att årliga förändringar av ägaranvisningarna/ägardirektiven med tiden innebär att de totalt sett får betraktas ha en större vikt, så som har skett med Almi Mitt AB. Vår uppfattning är dessutom att förändringar av bolagens mål alltid är att betrakta som en fråga av större vikt. Vi rekommenderar att styrelsen tar initiativ till att ändra regionens policy i den meningen att revidering ägardirektiv alltid ska beslutas av fullmäktige.”

Styrelsen har i sitt svar på 2021 års revisionsrapport framfört följande:

”Avseende revisionsrapportens påtalande att styrelsen inte har säkerställt att beslut i ägarfrågor fattas på rätt nivå, har en ny policy (dok nr. 578788) för Region Västernorrland som ägare i bolag, medlem i föreningar och förbund och stiftelsebildare fastställts 2021-11-18 där revisionens kritik har beaktats. Ny formulering lyder: "Regionfullmäktige ska fastställa ägardirektiv. Revidering av fastställda ägardirektiv beslutas av regionstyrelsen eller den nämnd som förvaltar Region Västernorrlands engagemang i bolaget med undantag för revideringar av större vikt som beslutas av regionfullmäktige.”

Så som framförts i 2021 års grundläggande granskning anser vi att beslut om mål är att betrakta som ärenden av större vikt.

Vi har även noterat att Regionstyrelsen har behandlat delårsrapporten för Kommunalförbundet Norra sjukvårdsregionförbundet. Så har däremot inte skett för Kommunalförbundet Kollektivtrafikmyndigheten. Vi rekommenderar därför att hanteringen ses över.

Den utökade uppsikten gällande Hälso- och sjukvårdsnämnden ser vi positivt på. Vi anser dock att ärendena bör protokollföras och underlagen diarieföras för att möjliggöra insyn i vad uppsikten föranlett. Enligt kommunallagens förarbeten framgår att ”Uppsikten måste i princip anses vara begränsad till en rätt att göra påpekanden, lämna råd och anvisningar samt, om det är nödvändigt, se till att fullmäktige i sin egenskap av högsta beslutande organ ingriper”. Med nuvarande hantering går det inte att utläsa om påpekanden, råd eller anvisningar har lämnats.

5.2.3. Åtgärder med anledning av de granskningar som Regionens revisorer genomfört under föregående revisionsår

Nedan framgår Regionstyrelsens beslut utifrån de revisionsrapporter som tillställts den under år 2022.

- Styrelsen behandlade rapporten *Riktade Statsbidrag* i februari 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten samt att uppdra till regiondirektören att fortsätta arbetet med att förtydliga ansvaret och arbetssättet med utgångspunkt i revisionsrapportens rekommendationer samt vidta åtgärder och samordna arbetet med övriga förvaltningar. Som beskrivits i avsnitt 5.1.4 har styrelsen beslutat om ”Principiell riktlinje, riktade statsbidrag”. Riktlinjen fastställdes vid styrelsens sammanträde i november. Vid styrelsens sammanträde i december redovisas regiondirektörens uppdrag som pågående med anledning av att området ingår i internkontrollplanen för 2022 som vid tidpunkten inte var rapporterad.
- Styrelsen behandlade rapporten *Översiktlig granskning av delårsrapport per 2021-08-31* i februari 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten.
- Styrelsen behandlade rapporten *Regionernas internationella arbete* i februari 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten.
- Styrelsen behandlade rapporten *Granskning av löner* i mars 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten samt att uppdra till regiondirektören att genomföra föreslagna åtgärder i handlingsplan samt att redovisning av genomförandet av åtgärder redovisas i personalpolitiska och allmänna utskottet två gånger per år. Av Regiondirektörens ”Uppföljning av Regionstyrelsens uppdrag till regiondirektör” som tillställdes styrelsen i december framgår att uppdraget pågår samt att redovisning av genomförda åtgärder sker till utskottet två gånger per år.
- Styrelsen behandlade rapporten *Införandet av ett nytt vårdinformationsstöd* i mars 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten samt om sex uppdrag till regiondirektören. Av Regiondirektörens uppföljning till Regionstyrelsen i december framgår följande vidtagna åtgärder: finansiering av nya utvecklingsprojekt hanteras inom ramen för utvecklingsprocessen samt att plan för nyttorealiserings är framtagna. Vidare anges att ”Som ett komplement till planen kommer metod och verktyg att redovisas för RLG i januari 2023” Uppdraget status är pågående. Vi kan inte se att styrelsens uppdrag att ”vidta åtgärder för att säkerställa att regionstyrelsen förtydligar sin roll och sitt ansvar för FVIS-programmet genom att tydliggöra FVIS-programmets eskaleringsprinciper och beslutsordning” har kommenterats i uppföljningen av åtgärder.
- Styrelsen behandlade rapporten *Granskning av regionens brand och skalskydd* i april 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten.

- Styrelsen behandlade rapporten *Verkställighet av fullmäktiges beslut och styr-dokument* i april 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten samt att uppdra till regiondirektören att tydliggöra rutiner och rutinefterlevnad inom ramen för den pågående översynen av ärendeprocessen samt att inför kommande mandatperiod standardisera regionstyrelsens och nämndernas reglementen avseende formuleringar kring uppföljning och återrapportering av regionfullmäktiges beslut. Det beslutades även att resultatet av pågående översyn av ärendehanteringsprocessen ska återrapporteras till regionstyrelsen senast i februari 2023. I Regiondirektörens uppföljning till Regionstyrelsen i december redovisas uppdraget som pågående. Bland annat anges att arbete med rutiner/mallar och rutinefterlevnad pågår. Vidare nämns en handläggartutbildning som införts i syfte att öka rutinefterlevnaden. Revideringar inför ny mandatperiod omnämns dessutom.
- Styrelsen behandlade rapporten *Granskning av bokslut och årsredovisning per 2021-12-31* i september 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten.
- Styrelsen behandlade rapporten *Grundläggande granskning av Regionstyrelsen 2021* i september 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten.
- Styrelsen behandlade rapporten *Uppföljande granskning av regionens projektstyrning* i oktober 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten samt att uppdra till regiondirektören att fortsätta följa arbetet så de planerade åtgärderna slutförs samt att fortsatt uppföljning utifrån planerade åtgärder sker genom ordinarie former för löpande återrapportering enligt årshjul.
- Styrelsen behandlade rapporten *Översiktlig granskning av delårsrapport per 2022-08-31* i december 2022. Styrelsen beslutade vid sammanträdet att avge svar på rapporten.

Kommentar

Styrelsen har behandlat och avlämnat svar på samtliga revisionsrapporter som tillställts styrelsen under 2022. I flera fall har styrelsen även beslutat om uppdrag med åtgärder som tillställts regiondirektören. Vi bedömer, utifrån en översiktlig genomgång, att rapporteringen till styrelsen tillgodoser de krav som ställts.

Vi kan dock inte bedöma om åtgärderna vidtagits inom föreskriven tid då tidpunkt för genomförandet normalt inte går att utläsa av styrelsens protokoll. Vi rekommenderar därför att styrelsen överväger att komplettera uppdragen med sådana tidsramar.

Vi vill i övrigt hänvisa till våra kommentarer i avsnitt 5.1.3, Dokumentation över beslutade uppdrag.

5.3 Har styrelsen ett systematiskt arbete med sin interna kontroll?

5.3.1. Processen för den interna kontrollen

Regionstyrelsen beslutade vid sitt sammanträde i februari 2022 om *Internkontrollplan 2022 inom Regionstyrelsens ansvarsområden*.

Beslutsunderlaget bestod av övergripande *riskanalyser* för dels Regionledningsförvaltningen, dels förvaltningen Regional utveckling eftersom styrelsen under 2022 hade det övergripande och samordnande ansvar för den regionala utvecklingen i enlighet med lag om regionalt utvecklingsansvar. Risker, avseende förvaltningen Regional utveckling, som inte faller inom denna ram är hänförliga till Nämnden för hållbar utveckling.

Internkontrollplanen omfattar följande sju specifika riskområden;

- riktade statsbidrag
- hot och våld mot anställda
- kundfordringar och krediteringar
- bisysslor
- leverantörsfakturor köpt vård
- fakturor avseende inhyrd personal
- intern representation

Till respektive område redovisas kontrollaktivitet, verktyg/metod, frekvens/rapportering samt ansvarig. Kontrollaktiviteten består i flera fall av att genomföra åtgärder, bland annat utifrån revisionsrapporter. Ett riskområde, bisysslor, avser uppföljning av rutinefterlevnad.

Internkontrollplanen innehåller även ”Respektive förvaltnings egna identifierade viktiga riskområden”. Kontrollaktiviteten består av att ”Kontrollera status på de åtgärder som har identifierats vid riskanalysen”.

Såväl de specifika riskområdena som förvaltningsaras identifierade riskområden, ska enligt planen följas upp vid delårsrapport 2 som omfattar perioden januari – augusti samt för helåret.

Av Regionledningsförvaltningen *uppföljning och rapportering som gjorts i samband med delårsrapport 2* framgår det att åtgärds-/kontrollarbeten har startats upp, genomförts eller planerats inom samtliga områden. För riskområdena kundfordringar och krediteringar, riktade statsbidrag: samt hot och våld mot anställda finns information om pågående insatser. Övriga riskområden beskrivs inte närmare. Statusen på Regional utvecklings internkontrollarbete redovisas i bilaga till delårsrapporten för Nämnden för hållbar utveckling som Regionstyrelsen tillställs i likhet med övriga nämnders delårsrapporter.

Vi har även tagit del av *Regionledningsförvaltningens rapportering för helåret 2022* som innefattar information om åtgärder utifrån förvaltningarnas identifierade riskområden och internkontrollplanens sju specifika riskområden. Inom vissa områden fortgår arbetet under 2023, exempelvis gällande intern representation. Av rapporteringen anges bland annat att ”Översyn av riktlinjer för personalförmåner samt representation och gåvor väntas bli klar i juni 2023, efter beslut kan arbetet med att se över aktuella riktlinjer startas”. För riskområdet ”Fakturor avseende inhyrd personal” anges att 2022 års internkontrollarbete inte har kunnat genomföras fullt ut i önskvärd utsträckning, bland annat på grund av personalomsättning”. När det gäller riskområdet bisysslor går det inte av rapporten att utläsa resultatet av genomförd stickprovskontroll. Det anges i stället att ”Internkontrollen 2022 har skett med stöd av extern part. I kontrollen ingick alla chefer och 20 procent av medarbetarna från varje förvaltning. Resultaten från kontrollarbetet 2021 har återgivits till aktuella verksamheter under hösten 2022 och detta kommer även att ske med 2022 års kontrollresultat.” Av årsrapportens bilaga ”Internkontroll 2022 Regionledningsförvaltningen” framgår att ”Sammantaget är bedömningen att nödvändiga åtgärder vidtagits för att uppnå en tillräcklig intern kontroll”.

Vi har även tagit del av *årsrapporteringen från Regional utveckling* gällande uppföljningen av den interna kontrollen och har noterat att de risker som är hänförliga till Regionstyrelsen har följts upp. Förvaltningen Regional utveckling har, i likhet med Regioledningsförvaltningen, sammantaget bedömt att nödvändiga åtgärder vidtagits för att uppnå en tillräcklig intern kontroll.

Vi har i övrigt noterat att Regionstyrelsen i december 2022 behandlade en *information om pågående arbete med internkontroll*. Av protokollet framgår bland annat att ett arbete för att förbättra processen för riskhantering och intern styrning och kontroll pågår.

Kommentar

Vi bedömer sammantaget att styrelsen har ett systematiskt arbete med sin interna kontroll baserat på processtegen riskanalys, plan för uppföljning och rapportering. Vi anser samtidigt att processen behöver vidareutvecklas. Vi ser därför positivt på de ambitioner inom området som redovisats för styrelsen i december 2022.

I 2021 års granskning noterades att verksamheternas/enheternas riskanalyser inte är diarieförda. Det innebär att vi inte kunde bedöma om den övergripande riskanalysen omfattade alla verksamheter inom styrelsens ansvarsområde. Vi har inte uppfattat att rutinerna har förändrats år 2022 varför situationen är densamma.

Beträffande uppföljning av riskområdet bisysslor har vi noterat att rapporteringen inte ger information om regelefterlevnad. Information lämnas endast om att stickprovskontroll har genomförts och att resultatet har kommunicerats. Vi anser att det behöver säkerställas att rapporteringen motsvarar styrelsens beslutade plan och behov av information.

Vi har i tidigare fördjupade granskningar av processen för den interna kontrollen, senast i revisionsrapport daterad 2021-03-12, lämnat ett antal rekommendationer. De har bland annat gällt riskanalyser, riskhantering och internkontrollplaner. Behovet av att säkerställa att lag- och regelefterlevnad beaktas i samtliga verksamheters riskanalyser har exempelvis framhållits. Föreliggande granskning är mer begränsad. Som ovan angetts innehåller dock 2022 års plan få kontroller av sådan karaktär.

5.3.2. Gåvor till anställda

I granskningen ingår att verifiera om den interna kontrollen är tillräcklig avseende gåvor till anställda.

Enligt den regiongemensamma riktlinjen *Representation och gåvor* finns två typer av centralt samordnade gåvor:

- Minnesgåva till medarbetare som varit anställda i Regionen 10 år respektive 25 år. 10 årsgåvan erhålls vid anställningens upphörande.
- Medarbetare som fyller 50 år uppvaktas med en blomstercheck. Detsamma gäller vid pensionsavgång.

Vidare kan verksamheterna enligt riktlinjen ge en gåva:

- vid medarbetares långvariga sjukfrånvaro (blommor),
- vid en medarbetares dödsfall (blomsteruppsättning),
- vid dödsfall inom en medarbetares familj (blomsteruppvaktning).

Av den regiongemensamma riktlinjen framgår att ”Vid pensionsavgång kan även andra gåvor och/eller uppvaktning vara aktuellt, vilket för närvarande regleras utifrån rutiner i respektive förvaltning”. Vi har inte kunnat finna sådana styrdokument i dokumenthanteringsystemet.

Granskningen har omfattat 24 leverantörsfakturer som bokförts på konto 46330 under 2022. Följande har noterats:

- 7 fakturer var utan anmärkning,
- 13 fakturer saknar uppgift om syfte och/eller mottagare,
- 1 faktura avser felkonterad intern representation (tårtor),
- 1 faktura avser blommor till studenter som avslutat läkarprogrammet, uppfyller ej syftet.
- 1 faktura avser föreläsargåva i form av gåva till Läkare utan gränser, uppfyller ej syftet.
- 1 faktura avser inköp av blommor som ”tack till presidiestödet”. Mottagarnas namn framgår inte/uppfyller ej syftet.

Kommentar

Granskningen har visat på brister i den interna kontrollen avseende gåvor till anställda.

Vi rekommenderar att styrelsen säkerställer att gällande riktlinjer inom området är kända och efterlevs. Det kan noteras att det i den grundläggande granskningen avseende 2020 och 2021 lämnades motsvarande rekommendation till styrelsen.

Vi är tveksamma till om det finns stöd i lag för att ge gåvor till externa organisationer som Läkare utan gränser, vilket även framfördes i 2021 års granskning.

Som framgår av avsnitt 5.3.1 har styrelsens internkontrollplan för 2022 innefattat intern representation. Som vi uppfattat det görs en översyn av regelverket som inkluderar gåvor till anställda. Vi anser att det är nödvändigt att eventuella nya regler kommuniceras och att efterlevnaden säkerställs.

5.4 Har styrelsen upprättat en dokumenthanteringsplan?

Enligt regionens arkivreglemente för 2019-2022 ska styrelsen och nämnderna upprätta dokumenthanteringsplaner.

Förekomsten av dokumenthanteringsplaner har under flera år granskats av revisionen inom ramen för den grundläggande granskningen.

Vi har noterat att Regionstyrelsen i mars 2022 har fastställt en informationsförvaltningsplan för inköp och upphandling (dokumentnamn: informationshanteringsplan). För övriga verksamheter/processer saknas sådan plan.

Regionfullmäktige beslutade i november 2022 om arkivreglemente för 2023–2026, då begreppet dokumenthanteringsplan ändrades till informationshanteringsplan.

Kommentar

En informationshanteringsplan är ett verktyg för att leva upp till arkiv- och offentlighetslagstiftningens krav avseende hanteringen av allmänna handlingar och arkiv.

Vi ser det som värdefullt att Regionstyrelsen har fastställt en informationsförvaltningsplan/informationshanteringsplan för inköp och upphandling.

Regionstyrelsens övriga processer behöver dock också omfattas av sådan plan. Vi rekommenderar således att styrelsen upprättar en informationshanteringsplan omfattande samtliga processer som styrelsen ansvarar för i enlighet bestämmelserna i arkivreglemente.

Det kan vidare noteras att Regionstyrelsen är arkivmyndighet och huvudman för regionarkivet med ansvar för tillsynen över hanteringen av allmänna handlingar inom regionen.

5.5 Har delegationsbeslut rapporterats löpande till styrelsen?

Av Regionstyrelsens delegationsordning, beslutad 2022-02-03, framgår att ”Om ett beslut ska anmälas (återrapporteras) med stöd av delegation ska det dokumenteras och anmälas snarast möjligt till styrelsen (6 kap. 37 § KL).”

Delegationsordningen innehåller totalt 66 ärendetyper, av vilka 38 ska anmälas till styrelsen.

Vi har i vår granskning funnit att:

- Tilldelningsbesluten inom upphandlingsområdet har anmälts löpande under året.
- Regionala utvecklingsutskottets beslut avseende företagsstöd och projektbidrag har anmälts till styrelsen i februari, september och december. Respektive anmälan har omfattat beslut under flera månader.
- Finansutskottets upphandlingsbeslut i oktober 2021 anmäldes till Regionstyrelsen i februari 2022. Finansutskottets beslut under 2022, som omfattar upphandling och remissyttrande, anmäldes till styrelsen i december 2022.
- Personalpolitiska utskottet har anmält två delegationsbeslut med beslutsdatum i mars och maj. Besluten anmäldes vid styrelsens sammanträde i september. Besluten avser disponerande av medel för oemotsedda kostnadsökningar (Framtidens Vårdinformationsstöd 42,6 mnkr samt Digitalisering med hjälp av Robotic Process automation 4,5 mnkr). Utskottets delegation framgår inte av styrelsens delegationsordning. Delegationen framgår i stället av Regionstyrelsens beslut i december 2021 om IT-plan 2022 då styrelsen samtidigt delegerade till Personalpolitiska och allmänna utskottet att besluta om användande av avsatta medel för IT-projekt under emotsedda kostnadsökningar inom Finansförvaltningen.
- Regiondirektören har anmält delegationsbeslut vid två sammanträden under 2022. Anmälningarna, som avser omfördelning av riktade statsbidrag samt tillsättning av vikarierande regiondirektör, har skett vid efterföljande sammanträde.
- För 33 ärendetyper, som omfattas av anmälan enligt delegationsordningen, finns ingen rapportering av delegationsbeslut under 2022.

Kommentar

Vi bedömer att styrelsen inte har säkerställt en ändamålsenlig hantering avseende anmälan av delegationsbeslut.

Av styrelsens delegationsordning framgår att anmälan ska ske snarast till styrelsen. Utskottens anmälningar motsvarar inte styrelsens krav i detta avseende.

Granskningen har även visat att det finns ett omfattande antal ärendetyper som inte varit föremål för anmälan av delegationsbeslut. Vi bedömer därför att det finns risk för att anmälningarna inte är kompletta.

Brister gällande anmälan av delegationsbeslut har framförts av revisionen vid ett flertal tillfällen, dels inom ramen för den grundläggande granskningen, dels inom ramen för 2020 års fördjupade granskning ”Delegering av nämndernas beslutanderätt”. Vi anser därför att rutinerna och rutinefterlevnaden behöver ses över.

Vi anser vidare att styrelsen bör sträva efter att inordna samtliga delegationer i delegationsordningen, åtminstone sådana som är återkommande. I de fall särskilda beslut om delegation sker rekommenderar vi att det i anmälan redovisas vilket beslut om delegering som ligger till grund för det anmälda beslutet.

Vi rekommenderar vidare att Regionstyrelsen säkerställer att den delegering som gjorts till det personalpolitiska och allmänna utskottet rörande IT-planen faller inom ramen för kommunallagens bestämmelser. Beslutanderätten får exempelvis inte delegeras i ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet. Vi vill i övrigt hänvisa till 2021 års revisionsrapport ”Införande av nytt vårdinformationsstöd” som innehåller ett flertal rekommendationer, bland annat rörande styrning och finansiering av utvecklingsprojekt.

6 Revisionell bedömning

Nedan framgår vår sammanvägda bedömning samt de bedömningar som gjorts för de enskilda revisionsfrågorna.

Sammanvägd bedömning

Vi bedömer att Regionstyrelsens styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten i huvudsak är tillräcklig. Vi vill samtidigt framhålla behov av att utveckla rutinerna för styrning, uppföljning och kontroll.

Regionens nya styrmodell tillämpas från och med år 2022. Vi ser det som nödvändigt att modellen utvecklas och förtydligas samt att det tillses att den efterlevs.

Har styrelsen tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa till styrsignaler för verksamheten?

Vi bedömer att Regionstyrelsen i huvudsak har tolkat mål och uppdrag från fullmäktige och brutit ned dessa till styrsignaler för verksamheten.

Vi har emellertid noterat att Budgetberedningen har fattat beslut om kompletteringar i uppföljningsbilagan under 2022. Budgetberedningen har emellertid inga sådana befogenheter. Vi har uppfattat att detta är ett förbiseende. Vi vill dock framhålla väsentligheten i att det säkerställs att beslut fattas av behörigt organ. Vi har i övrigt uppmärksammat att Regionstyrelsen angett att den kommer att beakta den rekommendation som lämnats i revisionsrapporten "Översiktlig granskning av delårsrapport 2022-08-31" om att indikatorerna bör fastställas av Regionfullmäktige.

Nedan framgår de huvudsakliga utvecklings-/förbättringsområden som vi ser:

- Verksamhetsplanerna bör enligt vår mening innefatta uppgift om tidpunkter för indikatorernas uppföljning.
- Det behöver säkerställas att mål och indikatorer speglar respektive styrelse och nämnds verksamhetsansvar. Styrelsens ansvar för målen inom målområde 2 finner vi oklar. Regionledningsförvaltningen har inte heller införlivat målen i sin verksamhetsplan.
- Av styrdokumentet Styrmodell framgår att nämndens verksamhetsplan ska innehålla "Mål ur regionplan som riktats till nämnd". Det har dock i Regionplanen inte specificerats vilken/vilka nämnder som respektive mål riktas mot. Det försvårar möjligheterna att bedöma om målen har omhändertagits av rätt nämnder.
- Indikatorerna är både kvalitativa och kvantitativa. Vi ser ett behov av att tydliggöra vad som ska känneteckna en indikator.
- Två av Regionstyrelsens indikatorer ingår inte i Regionledningsförvaltningens verksamhetsplan. Det ser vi som en risk för att den styrande effekten blir otillräcklig.

- Regionstyrelsens mål gällande HME och HSE förefaller endast ha inriktats mot regionen som helhet.
- Statusen på Regionstyrelsens beslutade uppdrag till regiondirektören har under 2022 rapporterats löpande vid styrelsens sammanträden. Rapporteringen protokollförs dock inte utan redovisas, tillsammans med viss annan rapportering, som ”informationer inför sammanträdet”. Handlingarna har vidare inte diarieförts.
- I 2021 års grundläggande granskning rekommenderades att Regionstyrelsen även säkerställer att fullmäktiges uppdrag till styrelsen verkställs. Vi har inte uppfattat att rekommendationen föranlett någon åtgärd.

Har styrelsen en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet samt hanterat eventuella avvikelser i resultatet?

Vi bedömer att Regionstyrelsen i huvudsak har en systematisk uppföljning och rapportering av det ekonomiska och verksamhetsmässiga resultatet. Regionstyrelsen har beslutat om ”Dynamisk resursallokering” för att hantera och fördela prognosticerade överskott inom förvaltningen. Några övriga specifika beslut utifrån avvikelser i redovisade resultat avseende verksamhet och ekonom har inte noterats.

Nedan framgår de huvudsakliga utvecklings-/förbättringsområden som vi ser:

- Verksamhetsplanen saknar information om tidpunkter för uppföljning av respektive indikator. Det är därför inte möjligt att bedöma om uppföljningen motsvarar styrelsens fastställda plan.
- Regionstyrelsen har följt upp sin verksamhetsplan med en delårsrapport, vilket är en avvikelse i förhållande till riktlinjen Styrmodell som anger att nämndens verksamhetsplan ska följas upp med två delårsrapporter.
- De kvalitativa indikatorerna är för oss inte möjliga att värdera utfallet av. Vi ser en risk med indikatorer som baseras på bedömningar av mer subjektivt slag. Fullmäktiges bedömning av hur målen har uppnåtts torde exempelvis försvåras.

- Att rapporterade aktiviteter beaktas vid bedömning av styrelsens måluppfyllelse finner vi oklart ur ett målstyrningsperspektiv. Av styrelsens riktlinje Styrmodell framgår att aktiviteter planeras på förvaltnings-, verksamhets- och enhetsnivå. Vidare anges att ”Planeringen i verksamhet och enhet bygger främst på de aktiviteter som arbetas fram med delaktighet från medarbetarna och som utgör kärnan i planeringen av hur de tilldelade målen och indikatorerna ska omsättas.” Av den uppföljningsbilaga som Budgetberedningen behandlat i maj 2022 framgår att ” Till varje mål finns indikatorer kopplade, det vill säga mätetal/mått som används i bedömningen av önskad förflyttning/utveckling i förhållande till fastställda mål. Effekter kan dock sällan mätas på ett entydigt sätt. Utfallen för enskilda indikatorer får därigenom inte nödvändigtvis en avgörande betydelse i bedömning av måluppfyllelse, utan även genomförda eller påbörjade aktiviteter och åtgärder kan påverka den samlade bedömningen. I uppföljningen behöver det finnas en beskrivning av vilka avvägningar som gjorts vid målbedömningen, med utgångspunkter i vad som åstadkommit/genomförts. alternativt som pågår - i relation till vad som bedöms behövas för att målet ska anses helt uppfyllt.” Vi rekommenderar att aktiviteternas funktion i målstyrningskedjan tydliggörs.
- Av den ekonomiska uppföljningen behöver både fullmäktiges beslutade anslag enligt regionplanen och de tillkommande budgetbeslut som fattats framgå.
- Beslut om ny ägaranvisning som innefattar nya uppdragsmål bedömer vi faller inom ramen för ”ärenden av större vikt” som beslutas av fullmäktige.
- Styrelsen har under året utökat uppsikten över Hälso- och sjukvårdsnämnden. Vi anser att ärendena bör protokollföras och underlagen diarieföras för att möjliggöra insyn i vad uppsikten föranlett.

Har styrelsen en process för den interna kontrollen?

Vi bedömer sammantaget att styrelsen har ett systematiskt arbete med sin interna kontroll baserat på processtegen riskanalys, plan för uppföljning och rapportering. Vi anser samtidigt att processen behöver vidareutvecklas. Vi ser därför positivt på de ambitioner inom området som redovisats för styrelsen i december 2022.

Nedan framgår de huvudsakliga utvecklings-/förbättringsområden som vi ser:

- Det behöver säkerställas att rapporteringarna motsvarar styrelsens beslutade plan och behov av information.
- Internkontrollplanen innehåller endast i begränsad utsträckning uppföljning av regelefterlevnad.

Vår granskning av verifikationer, inriktad mot gåvor till anställda, har visat att den interna kontrollen inte har varit tillräcklig. Uppgift om syfte och mottagare saknas för ett flertal av de granskade verifikationerna.

Har styrelsen upprättat en dokumenthanteringsplan?

Regionstyrelsen har under 2022 fastställt en informationsförvaltningsplan/informationshanteringsplan för inköp och upphandling.

Regionstyrelsens övriga verksamheter/processer saknar däremot sådan plan.

Har styrelsen säkerställt en ändamålsenlig hantering av delegationsbeslut?

Vi bedömer att styrelsen inte har säkerställt en ändamålsenlig hantering avseende anmälan av delegationsbeslut.

Nedan framgår de huvudsakliga utvecklings-/förbättringsområden som vi ser:

- Av styrelsens delegationsordning framgår att anmälan ska ske snarast till styrelsen. Utskottens anmälningar motsvarar inte styrelsens krav i detta avseende.
- Det finns ett omfattande antal ärendetyper som inte varit föremål för anmälan av delegationsbeslut. Vi bedömer därför att det finns risk för att anmälningarna inte är kompletta.
- Det bör eftersträvas att inordna samtliga delegationer i delegationsordningen, åtminstone sådana som är återkommande. I de fall särskilda beslut om delegation sker rekommenderar vi att det i anmälan redovisas vilket beslut om delegering som ligger till grund för det anmälda beslutet.
- Det bör säkerställas att den delegering som gjorts till det personalpolitiska och allmänna utskottet rörande IT-planen faller inom ramen för kommunallagens bestämmelser.

Birgitta Arnberg

Certifierad kommunal revisor