

Revisionsrapport

Styrning och ledning – Regionutvecklings- utskottet

Region Norrbotten

*Jonas Wallin
Revisionskonsult*

*Emil Ekbohm
Revisionskonsult*

December 2017

pwc

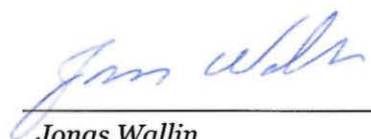
Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
1.1.	Revisionell bedömning	2
1.2.	Rekommendation	2
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund	3
2.2.	Syfte och revisionsfråga.....	3
2.3.	Kontrollmål	3
2.4.	Revisionskriterier	4
2.5.	Metod och avgränsning	4
3.	Iakttagelser och bedömningar	5
3.1.	Styrning av verksamheten	5
3.1.1.	Iakttagelser	5
3.1.2.	Bedömning.....	6
3.2.	Roll- och ansvarsfördelning	6
3.2.1.	Iakttagelser	6
3.2.2.	Bedömning.....	7
3.3.	Delegationsordning	7
3.3.1.	Iakttagelser	7
3.3.2.	Bedömning.....	8
3.4.	Uppföljning.....	8
3.4.1.	Iakttagelser	8
3.4.2.	Bedömning.....	9

2017-12-12



Marie Lindblad
Certifierad kommunal revisor
Uppdragsledare



Jonas Wallin
Revisionskonsult
Projektledare

1. **Sammanfattande bedömning och rekommendationer**

På uppdrag av revisorerna i Region Norrbotten har PwC genomfört en granskning av regionutvecklingsutskottet. Uppdraget har varit att granska om regionstyrelsens övergripande styrning, uppföljning och interna kontroll av regionutvecklingsutskottets verksamhet är tillräcklig.

Följande områden har granskats:

- Styrning av verksamheten
- Roll- och ansvarsfördelning
- Delegationsordning
- Uppföljning av verksamheten

1.1. **Revisionell bedömning**

Utifrån genomförd granskning görs en sammantagen revisionell bedömning att regionstyrelsens övergripande styrning avseende verksamheten för regional utveckling är tillräcklig.

Den revisionella bedömningen avseende uppföljning och intern kontroll är att denna för 2017 i begränsad utsträckning är tillräcklig, men att åtgärder vidtagits för att öka förutsättningarna för en mer ändamålsenlig uppföljning och intern kontroll för 2018.

Bedömningen av respektive kontrollmål samt huvudsakliga iakttagelser som ligger till grund för dessa framgår av rapportens olika delar under avsnitt 3.

1.2. **Rekommendation**

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendation. Att regionstyrelsen:

- ✓ Säkerställer att tillräcklig uppföljning av verksamheten avseende regional utveckling når styrelsen, såväl avseende verksamhet som ekonomi.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Den 1 januari 2017 fördes det regionala utvecklingsansvaret över från Länsstyrelsen till den nya regionen. Formellt sett blev landstinget region genom att Norrbotten skrevs in i lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län. I samband med denna lagändring byttes också namnet från Norrbottens läns landsting till Region Norrbotten. Förflyttningen syftar till att samla ansvaret för hälso- och sjukvård samt regional tillväxt och utveckling i en demokratiskt vald organisation. Det regionala utvecklingsansvaret innebär i korthet att Region Norrbotten ansvarar för:

- Att arbeta fram och fastställa en strategi för utvecklingen i länet, samt samordna insatser för att genomföra denna strategi.
- Att besluta om hur statliga medel för regionalt tillväxtarbete ska användas.
- Att följa upp, utvärdera och redovisa resultaten av tillväxtarbetet till regeringen.
- Att utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram.
- Att upprätta och fastställa länsplaner för transportinfrastruktur.

Dåvarande Landstingsfullmäktige beslutade 23-24 november 2016 att inrätta ett utskott inom landstingsstyrelsen. De förtroendevalda politikerna i utskottet, som enligt reglementet består av sju ledamöter och sju ersättare, har till uppgift att följa den utveckling som sker utifrån regionstyrelsens prioriteringar. Utskottet ska besluta om användningen av regional medfinansiering (1:1-medel, regionala utvecklingsmedel samt kulturprojekt), utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram och ta fram underlag till styrelsens fördelningsbeslut. Vidare information om utskottets reglemente samt dess uppgifter finns i avsnitt 3.1.

Då verksamheten är ett nytt ansvarsområde för regionen och utskottet är nybildat har revisorerna i Region Norrbotten beslutat att granska regionstyrelsens styrning, uppföljning och interna kontroll av utskottets verksamhet. Granskningsobjekt är regionstyrelsen.

2.2. Syfte och revisionsfråga

Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga:

Är regionstyrelsens övergripande styrning, uppföljning och interna kontroll av regionutvecklingsutskottets verksamhet tillräcklig?

2.3. Kontrollmål

- ✓ Styr styrelsen verksamheten utifrån reglemente och de mål som finns för verksamheten?
- ✓ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning mellan styrelsen och utskottet samt inom tjänstemannaorganisationen?
- ✓ Bedrivs verksamheten i enlighet med delegationsordning?

- ✓ Har styrelsen en tillräcklig uppföljning av verksamheten?

2.4. Revisionskriterier

- ✓ Kommunallagen
- ✓ Reglemente för regionutvecklingsutskottet
- ✓ Regionstyrelsens delegationsordning

2.5. Metod och avgränsning

Granskningen är avgränsad till i huvudsak 2017 och det arbete som bedrivs inom ramen för regionutvecklingsutskottets verksamhet.

Metod i denna granskning har varit intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med regionutvecklingsutskottets ordförande, regionala utvecklingsdirektören, regionsekreteraren, regionala utvecklingsavdelningens ekonomichef, strateg samt administratör. Dokumentgranskningen har omfattat regionstyrelsens- och regionutvecklingsutskottets reglementen, regionala utvecklingsstrategin (RUS), regionstyrelsens delegationsordning (inklusive vidaredelegationer), regiondirektörens stabsgemensamma plan, protokoll samt övriga för granskningen relevanta dokument.

I bedömningen av revisionsfrågan och kontrollmål har en fyrgradig skala använts enligt nedan:

Bedömningsskala för revisionsfråga och kontrollmål

- **inte** (..uppnått målnivån)
- **i begränsad utsträckning** (..uppnått målnivån)
- **till övervägande del** (..uppnått målnivån)
- **ja** (..uppnått målnivån)

Revisionsrapporten har varit föremål för sakgranskning av berörda funktioner inom Region Norrbotten innan dess fastställande.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Styrning av verksamheten

3.1.1. Iakttagelser

Som nämnts i avsnitt 2.1 bildades regionutvecklingsutskottet 1 januari 2017. I samband med överföringen av regionutvecklingsuppdraget från Länsstyrelsen till Region Norrbotten reviderades regionstyrelsens reglemente och delegationsordning. Av landstingsstyrelsens plan för år 2017-2019 (antagen 2016-10-04) framgår också att landstingsdirektören ålades ansvar att säkerställa landstingets nytillkomna uppdrag genom ett antal punkter.

Organisatoriskt är avdelningen för regional utveckling placerad i regiondirektörens stab och omfattar ett 40-tal medarbetare. Verksamheten handlägger bland annat olika typer av bidrag och stöd kopplade till den regionala utvecklingsstrategin. Av regionutvecklingsutskottets reglemente framgår att utskottet har i uppgift att bereda ärenden till styrelsen där beredning behövs, samt att:

- *Besluta om användningen av regional medfinansiering (1:1-medel, regionala utvecklingsmedel, kulturprojekt) i enlighet med särskild delegering från styrelsen.*
- *Utföra uppgifter inom ramen för EU:s strukturfondsprogram.*
- *Ta fram underlag till styrelsens fördelningsbeslut.*
- *På styrelsens vägnar besluta i ärende och antas remissyttranden som är så brådskande att beslut inte kan avvaktas.*
- *I övrigt fullgöra de uppgifter som styrelsen har överlämnat till utskottet.*

Det finns en regional utvecklingsstrategi (RUS) som ligger till grund för utskottets och avdelningen för regional utvecklings arbete. RUS är ett övergripande strategidokument för Norrbottens hållbara tillväxt och fungerar som länets överenskommelse om samverkan och prioriteringar för att utveckla Norrbotten. Strategin fastlades den 2 december 2011 där Länsstyrelsen ansvarade för den samordnande funktionen. Ansvaret för det samordnande arbetet samt antagande av en ny RUS i början av år 2018 har övertagits av Region Norrbotten. Den regionala utvecklingsstrategin är att betrakta som ”*utgångspunkten för alla som arbetar med att utveckla länet*”¹. I praktiken fungerar således RUS som ett viktigt dokument för Region Norrbotten vid utredning och beslut av de olika typerna av insatser och uppgifter som framgår av föregående stycke.

Det framgår av våra intervjuer att regionstyrelsens plan är det styrdokument, som parallellt med RUS, är mest tongivande och reglerande för verksamheten. Styrelsens plan är en nedbrytning av regionfullmäktiges strategiska plan och behandlar regional utveckling som en av inriktningarna för regionstyrelsens samlade verksamhet. Bland annat framgår det av planen att fullmäktiges strategiska mål om en ”konkurrenskraftig och närande region” brutits ned och behandlats av styrelsen genom delmålet ”hållbar utveckling”. Delmålet specificerar att RUS ska bidra till att mål på nationell- och EU-nivå uppfylls genom fördelning av resurser enligt fastslagna prioriteringar och satsningar.

¹ Källa: Regionala utvecklingsstrategin (RUS), 2011

Ett ytterligare strategiskt dokument som regionutvecklingsutskottets verksamhet har att förhålla sig till är verksamhetsplanen för regiondirektörens stab. Denna plan fördelar de särskilda uppdragen från styrelsen till regiondirektören samt redovisar de gemensamma aktiviteterna i staben (där regionutvecklingsutskottet inkluderas).

Av våra intervjuer framgår vidare att någon specifik verksamhetsplan med styrande mål inte finns antagen för styrelsens verksamhet kopplad till regional utveckling. Istället baseras verksamhetens styrning på ovan nämnda dokument, strategier och reglementen. Det noteras, som även nämnts ovan, att Region Norrbotten har ansvaret för att utarbeta en ny RUS till början av år 2018. Av våra intervjuer framgår att detta torde möjliggöra en enhetlig och konsekvent styrning av styrelsens verksamhet avseende regional utveckling.

Det framgår i våra intervjuer att uppdraget trots allt uppfattas som tydliggjort. Detta baseras dels på de styrande dokumenten och dels på att delegationsordningen reglerar vilka typer av beslut som ska fattas på respektive nivå (delegationsordning behandlas vidare i avsnitt 3.3).

3.1.2. Bedömning

Den revisionella bedömningen är att styrelsen styr verksamheten utifrån reglemente och de mål som finns för verksamheten.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- *Styrelsen har genom den strategiska planen brutit ned fullmäktiges mål på området. Vidare framgår av den strategiska planen att RUS är styrande för verksamheten avseende regional utveckling.*
- *Styrelsen har fattat beslut om att landstingsdirektören (nuvarande regiondirektören) skulle ansvara för införandet av verksamheten enligt reglementet.*
- Region Norrbotten har ansvar för samordnande arbete samt antagande av en ny regional utvecklingsstrategi för 2018.

3.2. Roll- och ansvarsfördelning

3.2.1. Iakttagelser

Av reglementena (som behandlats i avsnitt 3.1) framgår att styrelsen har det övergripande ansvaret för den regionala utvecklingen. I regionstyrelsens reglemente kan utläsas att:

4 § Styrelsen ska under fullmäktige ha det övergripande och samordnande ansvaret för de uppgifter som följer av lagen (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar i vissa län.

Utskottets uppdrag som framgår av avsnitt 3.1.1. upplevs vara tydligt enligt de personer vi intervjuat. Utöver reglementet som specificerar utskottets uppdrag ligger delegationsordningen till grund för att tydliggöra ansvarsfördelningen. Distinktion av ansvarsfördelningen mellan styrelsen, utskottet och tjänstemannaorganisationen klargörs huvudsakligen genom de beloppsgränser som framgår av delegationsordningen för de olika typerna av beslut om bidrag.

I samband med överförandet av det regionala utvecklingsansvaret gick ett antal anställda från sina respektive tjänster inom Länsstyrelsen till motsvarande befattningar inom Region Norrbotten. Denna omorganisation beskrivs i våra intervjuer som en något

turbulent tid vilket medförde konsekvenser för delar av det då pågående utvecklingsarbetet inom verksamheten. Ett exempel på detta är att rutiner och riktlinjer för tjänstemannaorganisationen inte arbetades fram som planerat då verksamheten fick riktas om mot det löpande arbetet. Av intervjuerna framgår dock att framtagande av stödjande rutiner och riktlinjer fortgått under året och väntas vara implementerade vid årsskiftet 2017/2018.

Trots avsaknad av dokumenterade rutiner och riktlinjer framgår det av våra intervjuer att ansvarsfördelningen inom tjänstemannaorganisationen upplevs som relativt tydliggjord. Forum för diskussioner i form av avdelningsmöten och arbetsplatsträffar hålls regelbundet, vilket skapar goda förutsättningar för att strukturera arbetet väl.

3.2.2. Bedömning

Den revisionella bedömningen är att roll- och ansvarsfördelning mellan styrelsen och utskottet, samt inom tjänstemannaorganisationen, till övervägande del är tydlig.

Bedömningen baseras framförallt på följande iakttagelser:

- *Det finns en aktuell och antagen delegationsordning.*
- *Roller och ansvarsfördelning utifrån antagna reglementen är ändamålsenliga.*
- *Granskningen visar att det pågår arbete med att ta fram rutiner och riktlinjer avseende handläggning av ärenden.*

3.3. Delegationsordning

3.3.1. Iakttagelser

Regionstyrelsens delegationsordning reviderades senast vid (dåvarande) landstingsstyrelsens sammanträde den 13 december 2016². Delegationsordningen delgavs regionutvecklingsutskottet den 27 februari 2017³. Den reviderade versionen innehåller delegeranderätt avseende kulturinsatser samt regionala utvecklingsmedel och företagsstöd. Delegationsordningen innehåller vidare vilka beloppsgränser som gäller för bidragen, vem som är delegat vid de olika nivåerna samt vid vilket belopp vidaredelegering medges. Av våra intervjuer framgår att delegationsordningen upplevs välanpassad och aktuell i förhållande till organisationen.

Inom ramen för granskningen har vi undersökt förteckningen av delegationsbeslut inom regionala utvecklingsområdet till regionstyrelsen vid sammanträdet den 7 juni 2017. Syftet har varit att undersöka om besluten som fattas med stöd av delegation också följer delegationsordningen avseende bl.a. beloppsgränser och behörighet för beslutsfattande. Av vad som framkommit av förteckningen kan vi inte se att de beslut som fattats med stöd av delegation avviker från delegationsordningen på något sätt.

Enligt kommunallagen ska anmälan av delegationsbeslut ske på det sätt nämnden själv bestämmer, vilket innebär att styrelsen ges frihet i fråga om formerna för anmälan. Av delegationsordningen framgår att beslut som fattas med stöd av delegeranderätt ska *dokumenteras och anmälas till styrelsen så snart det är möjligt.*

² Landstingsstyrelsen 2016-12-13 § 249

³ Regionutvecklingsutskottet 2017-02-23 § 3

Vår granskning av regionstyrelsens protokoll under perioden januari till oktober 2017 visar att delegationsbeslut anmälts till styrelsen vid fyra sammanträden. Besluten har delgetts även utskottet vid enstaka tillfälle, bl.a. den 20 mars 2017, men det sker inte på regelbunden basis. Av våra intervjuer, samt tidigare revisionsgranskning av regionstyrelsens delegationsordning⁴, framgår att rutiner avseende registrering och anmälan av delegationsbeslut är under översyn och revidering vid den här granskningens genomförande.

3.3.2. Bedömning

Den revisionella bedömningen är att verksamheten bedrivs i enlighet med delegationsordningen.

Bedömningen baseras framförallt på följande iakttagelser:

- *Delegationsordningen har reviderats efter överförandet av det regionala utvecklingsansvaret och bedöms vara aktuell.*
- *Åtterrporterade delegationsbeslut vi tagit del av har fattats i enlighet med gällande delegationsordning.*
- *Av granskningen har det inte framkommit något som tyder på att anmälan av beslut fattade med stöd av delegation inte följer kommunallagen och styrelsens krav på åiterrportering.*

3.4. Uppföljning

3.4.1. Iakttagelser

Den uppföljning som tjänstemannaorganisationen åiterrporterar till styrelsen består dels av anmälda delegationsbeslut och dels av övriga informationspunkter som är relaterade till utskottets verksamhet, t.ex. uppföljning av 1:1-medel. Av våra intervjuer framgår att styrelsen inte gett uppdrag om framtagande av specifika uppföljningsdokument för styrelsens verksamhet avseende regional utveckling. Istället inkluderas den uppföljning som sker i ordinarie uppföljningsaktiviteter såsom års- och delårsredovisning med fokus mot det ekonomiska läget. Huvudsakligen baseras denna uppföljning dels på hur mycket pengar som nyttjats inom ramen för de regionala utvecklingsmedlen, dels hur ekonomin för avdelningen för regional utveckling totalt ser ut.

Det framgår emellertid i våra intervjuer att den ekonomiska lägesbilden för avdelningen inte alltid tydliggörs i uppföljningen. Istället integreras uppföljningen i stabens samlade ekonomiska rapportering, vilket medför att en detaljbild över regionala utvecklingsavdelningen inte alltid framgår. Detta signaleras i intervjuerna som ett utvecklingsområde.

Granskningen visar att någon internkontrollplan för 2017 avseende utskottets verksamhet inte är upprättad och antagen. Av den stabsgemensamma planen för 2017⁵ behandlas internkontroll på rubriknivå. Någon riskbedömning eller internkontrollaktivitet som går att koppla mot styrelsens verksamhet avseende regional utveckling framgår däremot inte. Genom våra intervjuer noteras att styrelsen gett i uppdrag till regiondirektören att ta fram

⁴ Revisionsrapport: "Delegering av beslutanderätt, Region Norrbotten", 2017-10-09

⁵ "Gemensam plan 2017 – Regiongemensamt"

en övergripande internkontrollplan för år 2018 som ska föregås av en riskanalys. I oktober 2017 har styrelsen fastställt en plan för den interna kontrollen. Av sammanträdesprotokoll framgår att en riskanalys för regiondirektörens stab har genomförts och medfört att kontrollmoment har valts ut och lagts till i internkontrollplanen för 2018. Planen omfattar inga kontrollmoment explicit för verksamheten avseende regional utveckling, dock har avdelningen för regional utveckling omfattats av riskbedömningen genom att den är en del av regiondirektörens stab.

Utöver ovanstående finns utrymme för verksamhetsspecifik information att rymmas inom ramen för "Regiondirektörens rapport", vilket är en informationskanal från staben och divisionerna till styrelsen. Som framgår av avsnitt 3.1.1. ålades ansvar till regiondirektören att under hösten år 2016 säkerställa landstingets nytillkomna ansvar om regionutveckling genom ett antal uppdrag. I styrelsens plan framgick inte om, eller hur, styrelsen ville att dessa uppdrag skulle följas upp. Genom granskning av regiondirektörens rapporter⁶ framgår dock att dessa uppdrag återrapporterats till styrelsen.

3.4.2. Bedömning

Den revisionella bedömningen är att styrelsen i begränsad utsträckning har haft en tillräcklig uppföljning av verksamheten för 2017, men att åtgärder vidtagits för att öka förutsättningarna för en mer ändamålsenlig uppföljning för 2018.

Bedömningen baseras framförallt på följande iakttagelser:

- *Uppföljning av verksamheten sker inom ramen för del- och årsredovisning och omfattar uppföljning av de regionala utvecklingsmedlen samt hur den totala ekonomin ser ut för avdelningen för regional utveckling, dock inte på detaljnivå och detta ses som ett utvecklingsområde.*
- *För 2017 har ingen internkontrollplan som omfattar styrelsens verksamhet avseende regional utveckling fastställts av styrelsen.*
- *Internkontrollplan för 2018 har fastställts. I samband med detta har styrelsens verksamhet för regional utveckling varit en del av den riskanalys som föregått arbetet med att fastställa internkontrollplanen.*
- *Styrelsen har genom regiondirektörens rapporter fått uppföljning avseende regiondirektörens uppdrag att ansvara för landstingets (nuvarande region Norrbotten) övertagande av verksamheten gällande regional utveckling från länsstyrelsen.*
- *Vi konstaterar dock att regionutvecklingsutskottet är nytillkommet i organisationen, vilket medför att vi ännu inte kunnat ta del av verksamhetens uppföljning i samband med förvaltningsberättelse och årsredovisning.*

För att utveckla verksamheten lämnas följande rekommendation. Att regionstyrelsen:

- ✓ Säkerställer att tillräcklig uppföljning av verksamheten avseende regional utveckling når styrelsen, såväl avseende verksamhet som ekonomi.

⁶ Se exempelvis "Regiondirektörens rapport till styrelsen", 2017-03-01