

Grundläggande granskning 9/2023

Regionstyrelsens uppsikt över följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll år 2023

April 2024
Malin Hedlund
Revisionskontoret
Diarienummer: REV 31-2023

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Rekommendationer	3
2. Bakgrund och genomförande	4
Fullmäktiges reglemente för intern kontroll	4
Iakttagelser i 2022 års granskning	4
Styrelsens yttrande över 2022 års granskning	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	5
Gransknings genomförande	5
3. Styrelsens roll att leda och samordna	6
Styrelsens regionövergripande tillämpningsanvisningar	6
Styrelsens stöd till nämnderna	6
4. Styrelsens uppsikt över arbetet med intern kontroll	8
Styrelsens utvärdering av arbetet med intern kontroll	8
Styrelsens bedömning av den interna kontrollen	8
Uppdrag att se över arbetet med intern kontroll	8
Nämndernas följsamhet till reglementet för intern kontroll	8
5. Styrelsens rapportering till fullmäktige	10
6. Uppföljning av rekommendationer år 2022	10
7. Svar på revisionsfrågor	11
Rekommendationer	11

1. Sammanfattande analys

Styrelserna och nämnderna är ansvariga för att säkerställa att den interna kontrollen inom deras ansvarsområden är tillräcklig. Granskningen visar att en majoritet av styrelser och nämnder i huvudsak uppfyllde kraven i fullmäktiges reglemente för intern kontroll. Av granskningen framgår dock att kvaliteten i arbetet med internkontrollplanerna är för låg och behöver utvecklas. I flera fall är kontroller otydliga och för avgränsade.

Regionstyrelsen har ett särskilt uppdrag att leda och samordna arbetet i regionen och ha uppsikt över nämndernas arbete. Styrelsen ska besluta om regionövergripande tillämpningsanvisningar för intern kontroll samt säkerställa att övriga styrelser och nämnder får stöd i arbetet. I sin utvärdering av den interna kontrollen för år 2023 konstaterar styrelsen att det finns risker som styrelserna och nämnderna inte hade fångat upp i sina riskanalyser. Vi instämmer i styrelsens iakttagelse. Vi ser dock att styrelsen i sin utvärdering också borde ha uppmärksammat att kvaliteten på styrelser och nämnders internkontrollplaner är för låg. Positivt är att styrelsen gett regiondirektören i uppdrag att se över arbetet med internkontrollplanerna.

Rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen att:

- Utveckla stödet till övriga nämnder för deras arbete med intern kontrollplanerna. Styrelsen bör bland annat ställa högre krav i anvisningarna på hur internkontrollplanerna bör utformas. Av internkontrollplanerna behöver det på ett bättre sätt framgå metodmässigt hur kontrollerna ska genomföras.

Rekommendationen kommer att följas upp i nästa års granskning.

2. Bakgrund och genomförande

Regionstyrelsen ska enligt kommunallagen leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamheter. I februari 2021 beslutade regionfullmäktige om ett reglemente för intern kontroll. I sin revisionsplan för år 2023 beslutade revisorerna att granska om styrelsen hade uppfyllt sin uppsiktsplikt över att övriga styrelser och nämnder följde fullmäktiges reglemente för intern kontroll.

Fullmäktiges reglemente för intern kontroll

Styrelserna och nämnderna är enligt kommunallagen ansvariga för att säkerställa att den interna kontrollen inom sina ansvarsområden är tillräcklig. I reglementet för intern kontroll tydliggör fullmäktige styrelsernas och nämndernas ansvar och roller i arbetet. Ansvar innebär att styrelserna och nämnderna varje år ska besluta om en plan för den interna kontrollen. Planen ska utgå från en riskanalys och uppföljningen av planen ska rapporteras till nämnden. Styrelserna och nämnderna ska också årligen utvärdera och göra en samlad bedömning av sin interna kontroll och vid behov vidta åtgärder för att rätta till identifierade brister.

Regionstyrelsen har ett övergripande ansvar som innebär att styrelsen ska besluta om regionövergripande tillämpningsanvisningar för intern kontroll samt säkerställa att övriga styrelser och nämnder får stöd i arbetet. Styrelsen ska också årligen utvärdera och göra en bedömning av den interna kontrollen i regionen.

Iakttagelser i 2022 års granskning

Regionstyrelsen hade utvecklat sin uppsikt över övriga nämnders följsamhet till reglementet för intern kontroll. I sin utvärdering av den interna kontrollen uppmärksammade styrelsen att kontroller hade visat på brister som var åtgärdade eller skulle behöva åtgärdas. Styrelsens utvärdering påvisade också att arbetet med den interna kontrollen behövde utvecklas. Revisorerna instämde i styrelsens bedömning att arbetet behövde utvecklas.

Granskningen visade att styrelsen och nämnderna i huvudsak uppfyllde kraven i fullmäktiges reglemente för intern kontroll. Undantag var patientnämnden som inte uppfyllde kraven. Det var en brist i uppsikten att styrelsen inte uppmärksammade att patientnämnden inte uppfyllde kraven.

Rekommendationer i 2022 års granskning

Revisorerna rekommenderade styrelsen att:

- Utveckla sina anvisningar. I anvisningarna bör styrelsen tydliggöra kraven på innehållet i styrelsernas och nämndernas internkontrollplaner. Av planerna bör det framgå på vilket sätt kontrollerna ska genomföras. I anvisningarna bör styrelsen också tydliggöra när styrelser och nämnder ska rapportera till styrelsen om sitt arbete med den interna kontrollen.
- Utvecklar sin uppsikt. Om någon nämnd inte uppfyller kraven i fullmäktiges reglemente, bör styrelsen uppmärksamma det och informera fullmäktige.

Styrelsens yttrande över 2022 års granskning

I oktober 2023 yttrade sig regionstyrelsen över granskningen:

- Styrelsens kommenterade att den hade vidtagit flera åtgärder för att förbättra uppsikten och höja kvaliteten på arbetet med intern kontroll.
- Tidigare krav i tillämpningsanvisningarna på internkontrollplanerna hade tagits bort på grund av att det funnits en uppfattning att de inte förbättrat kvaliteten på arbetet. Däremot menade styrelsen att mer detaljerade beskrivningar fanns i Stratsys. Styrelsen menade också att Stratsys bidrog till att ansvaret för risker, kontroller och åtgärder var tydligare än tidigare.
- Styrelsen skulle komplettera tillämpningsanvisningarna med information om när och på vilket sätt nämnderna skulle rapportera om sitt arbete med intern kontroll till regionstyrelsen.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen är övergripande. Syftet är att ge underlag till revisorerna för deras bedömning av om regionstyrelsen har uppfyllt uppsikten över att övriga styrelser och nämnder följer fullmäktiges reglemente för intern kontroll. För detta har följande revisionsfrågor besvarats:

- Har styrelsen agerat tillräckligt i sin roll att leda och samordna arbetet med intern kontroll?
- Har styrelsen haft tillräcklig uppsikt under år 2023 av övriga styrelser och nämnders arbete med intern kontroll?
- Har styrelsens rapportering till fullmäktige om den interna kontrollen under år 2023 varit tillräcklig?
- Har styrelsen agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i föregående års granskning?

Revisionskriterier

Vår bedömning av styrelsens ansvarsutövande har utgått från:

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 1 §
- Fullmäktiges reglemente för intern kontroll

Granskningens genomförande

Granskningens iakttagelser bygger till stor del på slutsatser från grundläggande granskningar år 2023 av styrelser och nämnder. Dessa rapporter finns publicerade på www.regionvasterbotten.se/revision. Därutöver har vi granskat regionstyrelsens protokoll och rapportering till fullmäktige samt styrelsens utvärdering av den interna kontrollen. Avstämning har genomförts med tjänsteperson inom ledningsstaben med ansvar att samordna arbetet i regionen med intern kontroll.

Rapporten har kvalitetssäkrats av revisionsdirektör. Dessutom har regiondirektör, utvecklingsdirektör, enhetschef och strateg inom ledningsstaben fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

3. Styrelsens roll att leda och samordna

Styrelsens regionövergripande tillämpningsanvisningar

I februari 2023 beslutade regionstyrelsen om regionövergripande tillämpningsanvisningar för styrelsernas och nämndernas arbete med intern kontroll år 2023 (RS 1746-2023). Syftet med anvisningarna var att förtydliga fullmäktiges krav i reglementet för intern kontroll. I anvisningarna beskrev styrelsen hur styrelserna och nämnderna skulle arbeta med: riskanalys, tillsynsplan, uppföljning och bedömning av den interna kontroll samt åtgärder. Sedan några år tillbaka använder styrelsen begreppet tillsynsplan i stället för internkontrollplan.

Nedan återger vi kortfattat styrelsens anvisningar till styrelserna och nämnderna.

Riskanalys och tillsynsplan

Enligt anvisningarna ska styrelsernas och nämndernas arbete med intern kontroll utgå från en årlig riskanalys. I arbetet med riskanalysen ska styrelserna och nämnderna identifiera risker och värdera sannolikheterna och konsekvenserna av att riskerna inträffar. Utifrån riskanalysen ska styrelserna och nämnderna besluta om en tillsynsplan. I tillsynsplanen ska styrelserna och nämnderna besluta om riskerna ska:

- Hanteras i tillsynsplanen med hjälp av en kontroll. Av planen ska det framgå vilken kontroll som ska genomföras och när resultatet av kontrollen ska rapporteras till styrelsen eller nämnden. Det finns inget krav i anvisningen om att styrelserna och nämnderna ska ange på vilket sätt kontrollen ska genomföras.
- Hanteras i tillsynsplanen med hjälp av en åtgärd. Av planen ska det framgå vilken åtgärd som ska genomföras och när åtgärden ska rapporteras till styrelsen eller nämnden.
- Bevakas. Det betyder att ingen aktivitet vidtas för att hantera risken.

Tillsynsrapport och bedömning

Enligt anvisningarna ska styrelserna och nämnderna i samband med delårsrapporterna och årsrapporten följa upp kontrollerna och åtgärderna i tillsynsplanen. I rapporteringen ska styrelserna och nämnderna redovisa hur kontrollerna är genomförda, resultat och bedömning av kontrollerna samt om några åtgärder behöver vidtas.

I samband med årsrapporten ska styrelserna och nämnderna genomföra en årlig bedömning av nämndens interna kontroll. Den samlade bedömningen ska utgå från uppföljningen. Bedömningen ska genomföras utifrån graderingen *god intern kontroll*, *acceptabel intern kontroll* eller *bristande intern kontroll*. I anvisningarna specificerar styrelsen kriterier för de olika bedömningarna.

Styrelsens stöd till nämnderna

Regionstyrelsen har enligt fullmäktiges reglemente ett särskilt ansvar att säkerställa ett stöd till styrelserna och nämnderna i deras arbete med intern kontroll. Regionstyrelsen har tidigare organiserat stödet på tjänstepersonsnivå till ekonomistaben. Under år 2023 flyttade stödet från ekonomistaben till ledningsstaben.

På tjänstepersonsnivå finns det ett informellt nätverk för styrelsernas och nämndernas arbete med intern kontroll. I nätverket sitter tjänstepersoner som har i uppdrag att samordna arbetet med intern kontroll på de olika förvaltningarna. Nätverket samordnas och sammankallas av en strateg i ledningsstaben. I nätverket har tjänstepersonerna möjlighet att diskutera regionövergripande frågor, men även frågor om arbetet med den interna kontrollen inom de olika förvaltningarna. Gruppen träffas regelbundet och har en gemensam digital arbetsyta.

Sedan några år tillbaka använder förvaltningarna i regionen det digitala verksamhetsstödet Stratsys i arbetet med intern kontroll. I Stratsys finns information om arbetsprocessen för intern kontroll, men också arbetsytor där förvaltningarna lägger in de risker, planerade åtgärder och kontroller som styrelserna och nämnderna beslutat om. Förvaltningarna använder också Stratsys för att följa upp åtgärderna och kontrollerna.

Vår kommentar

Regionstyrelsen har samordnat arbetet i regionen med intern kontroll på så vis att styrelsen har beslutat om tillämpningsanvisningar och tillhandahåller ett nätverk och systemstöd för arbetet. Revisorernas grundläggande granskningar år 2023 visar däremot att styrelsens stöd till övriga nämnder inte varit tillräckligt. Trots att majoriteten av nämnderna i huvudsak har uppfyllt kraven i fullmäktiges reglemente för intern kontroll, är kvaliteten i arbetet för lågt. För att skapa förutsättningar för styrelserna och nämnderna att höja kvaliteten på sitt arbete med intern kontroll bör regionstyrelsen utveckla sitt stöd. Exempelvis är tillämpningsanvisningarna för övergripande och kraven är låga.

4. Styrelsens uppsikt över arbetet med intern kontroll

Styrelsens utvärdering av arbetet med intern kontroll

Regionstyrelsen utvärderade styrelsernas och nämndernas arbete år 2023 med intern kontroll i april 2024. Av styrelsens rapport framgår att utvärderingen utgått från styrelsernas och nämndernas uppföljningar. Utvärderingen hade genomförts tillsammans med representanter från förvaltningarna. Utvärderingen handlade framför allt om resultatet från styrelserna och nämndernas kontroller, snarare än om hur arbetet hade fungerat.

Några av styrelsens slutsatser i utvärderingen för år 2023 är:

- Risker som fanns i styrelsernas och nämndernas internkontrollplaner var relevanta utifrån vad som var möjligt att kontrollera med hjälp av internkontrollplaner. Däremot konstaterade styrelsen att det fanns risker som styrelserna och nämnderna inte hade fångat upp med lika stor säkerhet. En utmaning som styrelsen identifierade var hur risker som inte var lämpliga att hantera inom ramen för arbetet med internkontrollplanerna, skulle hanteras.
- Styrelsernas och nämndernas uppföljning visade att det fanns vissa brister i den interna kontrollen. I några fall fanns det allvarliga brister. För de allvarliga bristerna hade det, enligt styrelsen, i regel vidtagits åtgärder.
- Det hade blivit tydligare vilka resultat som krävde åtgärder samt att åtgärder hade tagits fram för att rätta till brister.

Styrelsens bedömning av den interna kontrollen

Styrelsen bedömde att Region Västerbotten för år 2023 hade en acceptabel nivå på den interna kontrollen. Styrelsernas och nämndernas uppföljning hade visat på brister, men styrelsen konstaterade att det i huvudsak inte var allvarliga brister. Styrelsen menade också att arbetet med intern kontroll hade utvecklats positivt sedan år 2022, men att det fortfarande fanns utvecklingsbehov.

Styrelsens bedömning utgick från den bedömning som övriga styrelser och nämnder hade gjort av sin interna kontroll.

Uppdrag att se över arbetet med intern kontroll

I samband med att regionstyrelsen beslutade om sin internkontrollplan för år 2024 fick regiondirektören i uppdrag att se över arbetet med intern kontroll. Enligt styrelsens protokoll var syftet med uppdraget att få en mer ändamålsenlig intern kontroll. Uppdraget ska vara slutfört i oktober 2024.

Nämndernas följsamhet till reglementet för intern kontroll

I tabellen nedan finns en sammanställning över de bedömningar som revisionskontoret gjort i de grundläggande granskningarna av styrelser och nämnders följsamhet till fullmäktiges reglemente för intern kontroll år 2023.

Revisionsfråga	RS	HSN	RUN	Folkhögskolestyrelsen	Patientnämnden
Har nämnden säkerställt att det finns dokumenterade riskbedömningar?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Har nämnden beslutat om en internkontrollplan?	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja
Har nämnden säkerställt att internkontrollplanen är ändamålsenlig?	Nej	Nej	Delvis	Delvis	Nej
Har nämnden följt upp arbetet med intern kontroll?	Ja	Ja	Ja	Delvis	Ja
Har nämnden säkerställt att kontroller i internkontrollplanen är genomförda med tillräcklig kvalitet?	Nej	Nej	Delvis	Delvis	Nej
Har nämnden bedömt resultatet av uppföljningen av intern kontroll?	Ja	Ja	Ja	Nej	Nej
Har nämnden beslutat om tillräckliga åtgärder i händelse av att den interna kontrollen visar på brister?	Ja	Ja	Ja	Ja	-

Grundläggande granskningar visar att en majoritet av styrelserna och nämnderna i huvudsak uppfyllde kraven i fullmäktiges reglemente för intern kontroll. Styrelserna och nämnderna behöver dock utveckla kvaliteten i arbetet. Exempelvis visade granskningarna att:

- De identifierade riskerna utgick till stor del från stödprocesser i regionen. Exempelvis hade hälso- och sjukvårdsnämnden inte identifierat några verksamhetsrisker.
- Flera kontroller i regionstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens internkontrollplaner var svåra att förstå.
- Kontrollerna var för avgränsade, vilket försvårade möjligheten att göra korrekta bedömningar. Exempelvis bedömde regionala utvecklingsnämnden att det inte fanns några brister i hanteringen av medarbetarnas utlägg. Bedömningen utgick dock från en kontroll av endast tio utlägg.
- Patientnämndens internkontrollplan bestod i stor utsträckning av aktiviteter som skulle genomföras och inte kontroller.

Vår kommentar

De grundläggande granskningarna visar att det finns brister i kvaliteten i arbetet med internkontrollplanerna. Internkontrollplanerna är för översiktliga och avgränsade. Även uppföljningen behöver utvecklas. Exempelvis genomförde hälso- och sjukvårdsnämnden endast åtta kontroller och regionala utvecklingsnämnden bara tre kontroller, vilket måste anses som ytterst få.

Vi instämmer i styrelsens slutsats i utvärderingen att det finns risker som styrelserna och nämnderna inte fångar upp i sina riskanalyser. Styrelserna och nämnderna har missat i sina riskanalyser att upptäcka flera av de brister som revisorerna under året har identifierat i sina fördjupade granskningar. Exempelvis brister som framgår av granskningarna av Barn- och ungdomscentrum, Kirurgcentrum, granskningen av läkares bisysslor, lönetillägg och granskningar av fakturor (nr 3/2023, nr 6/2023, nr 9/2023, nr 12/2023 och nr 18/2023).

5. Styrelsens rapportering till fullmäktige

Av styrelsens protokoll den 9 april 2024 framgår att styrelsens utvärdering av arbetet i regionen med intern kontroll skulle rapporteras på fullmäktiges sammanträde den 23 – 24 april 2024. I rapporten redovisade styrelsen vilka bedömningar som styrelserna och nämnderna hade gjort av deras interna kontroll. För uppföljning av enskilda kontroller hänvisade regionstyrelsen till styrelserna och nämndernas egna rapporteringar. Styrelsen kommenterade att allvarliga brister hade funnits inom ett fåtal områden. Bristerna handlade enligt styrelsens rapport om efterlevnad av rutiner kring hantering av anmälan av arbetsskada och rutiner för jämställdhetsintegrering av tjänsteskrivelser.

Vår kommentar

Regionstyrelsen informerade fullmäktige i enlighet med reglementet. En svaghet i rapporteringen är att styrelsen inte uppmärksammade bristerna i kvaliteten i styrelsens och nämndernas arbete med internkontrollplanerna.

6. Uppföljning av rekommendationer år 2022

Av tabellen nedan framgår att styrelsen inte vidtog tillräckliga åtgärder med anledningen av rekommendationerna i 2022 års granskning.

Rekommendationer 2022 års granskning	Tillräckliga åtgärder	Vår kommentar
Utveckla sina anvisningar. I anvisningarna bör styrelsen tydliggöra kraven på innehållet i styrelsernas och nämndernas internkontrollplaner. Av planerna bör det framgå på vilket sätt kontrollerna ska genomföras. I anvisningarna bör styrelsen också tydliggöra när styrelser och nämnder ska rapportera till styrelsen om sitt arbete med den interna kontrollen.	Nej	
Utvecklar sin uppsikt. Om någon nämnd inte uppfyller kraven i fullmäktiges reglemente, bör styrelsen uppmärksamma det och informera fullmäktige.	Nej	Styrelsen har inte utvecklat uppsikten. Uppsikten var inte tillräcklig. Vi anser att styrelsen borde ha uppmärksammat att kvaliteten på styrelsers och nämnders arbete med internkontrollplanerna var för låg.

7. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Vår kommentar
Har styrelsen agerat tillräckligt i sin roll att leda och samordna arbetet med intern kontroll?	Nej. Styrelsen beslutade förvisso om tillämpningsanvisningar och gav informellt stöd till styrelserna och nämnderna i deras arbete. Granskningar år 2023 visar dock att kvaliteten i styrelsernas och nämndernas arbete med riskanalyser och internkontrollplaner är låg. Arbetet behöver utvecklas i regionen.
Har styrelsen haft tillräcklig uppsikt under år 2023 av övriga styrelser och nämnders arbete med intern kontroll?	Delvis. Styrelsen utvärderade och följde upp arbetet med intern kontroll i regionen. Granskningar år 2023 visar att styrelserna och nämnderna i stort uppfyllde kraven i reglementet för intern kontroll. Det finns dock brister i kvaliteten som styrelsen borde ha uppmärksammat. Styrelsen beslutade i februari 2024 att ge regiondirektören i uppdrag att se över arbetet med intern kontroll.
Har styrelsens rapportering till fullmäktige om den interna kontrollen under år 2023 varit tillräcklig?	Delvis. Styrelsen har rapporterat, men inte uppmärksammat bristerna i kvaliteten.
Har styrelsen agerat tillräckligt med anledning av rekommendationerna i föregående års granskning?	Nej.

Rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen att:

- Utveckla stödet till övriga nämnder för deras arbete med intern kontrollplanerna. Styrelsen bör bland annat ställa högre krav i anvisningarna på hur internkontrollplanerna bör utformas. Av internkontrollplanerna behöver det på ett bättre sätt framgå metodmässigt hur kontrollerna ska genomföras.

Umeå den 10 april 2024

Malin Hedlund
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten