

Regionala utvecklingsnämnden

Granskning av projektverksamheten inom Regionala utvecklingsnämnden

På vårt uppdrag har revisionskontoret genom Deloitte genomfört en övergripande granskning av om Regionala utvecklingsnämnden har en tillfredsställande styrning och kontroll av efterlevnaden av regelverket för projektverksamheten.

Resultatet av granskningen redovisas i bifogad granskningsrapport.

Nedan redovisar vi några av granskningens iakttagelser och bedömningar:

- Vi kan inledningsvis konstatera att det inom förvaltningen finns en utvecklad kunskap om det krav som stödgivarna ställer. Det sker också ett systematiskt tillvaratagande av genomförda kontroller av efterlevnaden av regelverket så att förbättringsåtgärder vidtas. Det sker dock ingen regelmässig återrapportering av kontrollerna till nämnden under projektperioden eller i samband med slutrapportering av projekten.
- Det saknas rutiner för hur projekten ska återrapporteras till nämnden. I dagsläget sker uppföljning och utvärdering i huvudsak på projektnivå enligt de krav som stödgivarna ställer. Nämnden bör fastställa rutiner för att på ett systematiskt sätt följa upp och analysera projektverksamheten. Analyserna bör omfatta både resultat av enskilda projekt som den samlade projektverksamheten.
- Nämnden har under 2015 inte tagit fram någon internkontrollplan och därmed inte efterlevt reglementen för nämnden. Vi har dock noterat att förslag till internkontroll plan för 2016 har behandlats vid nämnden sammanträde.
- Styrningen av projektverksamheten behöver förbättras så att resultatet och erfarenheterna av projektverksamheten tillvaratas i större utsträckning. Samverkan och erfarenhetsutbyte mellan projekten skulle kunna leda till ett bättre resultat sett till den samlade projektverksamheten.
- Det saknas tydliga rutiner, riktlinjer och ansvarsfördelning för styrning och ledning av projekt som uppbär extern finansiering. Nämnden bör därför vidta åtgärder och förtydliga projektledarnas ansvar och vilka förväntningar som följer av projektledarrollen.

Vi emotser senast den 2:a maj 2016 en redovisning av vilka åtgärder som Regionala utvecklingsnämnden vidtar eller avser vidta med anledning av granskningsresultatet.

För revisorerna i Region Jämtland Härjedalen



Annelie Bengtsson
Ordförande



Leif Gabrielsson
Revisionsdirektör

Bilaga

Rapporten Granskning av projektverksamheten inom Regionala utvecklingsnämnden.

Kopia till

Fullmäktiges presidium
Regionstyrelsen
Regiondirektören
Förvaltningschef för Regionala utvecklingsnämnden

Granskning av projektverksamheten

Regionala utvecklingsnämnden
Region Jämtland Härjedalen

Innehåll

Innehåll	2
Sammanfattning	3
1. Inledning	5
Uppdrag och bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	5
Metod	5
2. Granskningsresultat	7
Ansvarsfördelning	7
Riktlinjer för medfinansiering av projekt	8
Uppföljnings- och kontrollrutiner	9
Kontroll av projektdokument	9
3. Bedömning och rekommendationer	11

Sammanfattning

Uppdrag och bakgrund

På uppdrag av Region Jämtland Härjedalens revisionskontor har Deloitte granskat projektverksamheten inom regionala utvecklingsnämndens ansvarsområde.

Syfte

Syftet med granskningen har varit ge de förtroendevalda revisorerna underlag för bedömning av om regionala utvecklingsnämnden har en tillfredsställande styrning och uppföljning av efterlevnaden av regelverken för projektverksamhet.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av kommunallagen och interna styrdokument.

Svar på syfte och revisionsfrågor

Vi bedömer att regionala utvecklingsnämndens styrning och uppföljning av projektverksamheten bör förbättras.

Revisionsfråga	Bedömning
<ul style="list-style-type: none">• Finns tydliga rutiner, riktlinjer och ansvarsfördelning för projektledning avseende projekt som uppbär extern finansiering?	Nej. Vi har noterat att det inte finns någon generell reglering av projektledarnas ansvar eller vilka förväntningar som följer av en projektledarroll inom Region Jämtland Härjedalen. Vid intervjuerna har det framkommit att synen på projektledarnas roll och ansvar varierar.
<ul style="list-style-type: none">• Finns tydliga rutiner och riktlinjer för medfinansiering av projekt?	Delvis. I delegationsbestämmelserna har nämnden reglerat vilka som är behöriga att fatta olika beslut avseende projektverksamheten. Utöver nämndens verksamhetsplan finns inga övergripande interna styrdokument som beskriver hur projektarbete ska bedrivas inom Region Jämtland Härjedalen.
<ul style="list-style-type: none">• Finns en tillfredsställande interkontroll i följande avseenden?<ul style="list-style-type: none">– Efterlevnaden till det regelverk som extern finansiering medför?– Uppföljning av interkontroller?	Ja. Vi bedömer att det inom förvaltningen finns en tillräcklig kunskap om de krav som stödgivarna ställer. Nej. Nämnden har under år 2015 inte efterlevt reglementet för nämnden när det gäller upprättande av internkontrollplan. I dagsläget sker uppföljning och utvärdering i huvudsak på projektnivå enligt de krav som stödgivarna ställer
<ul style="list-style-type: none">– Systematiskt tillvaratagande av resultatet av genomförda kontroller så att förbättringsåtgärder vidtas?	Ja. De ekonomiadministrativa rutinerna skapar goda förutsättningar för att avvikelser vid projektgenomförandet, som kan få ekonomiska följder, fångas upp.

- Redovisning av resultat av genomförda internkontroller till nämnden?

Nej. Det saknas rutiner för återrapportering till nämnden.

Rekommendationer

- Nämnden bör överväga om det finns behov av riktlinjer för hur projekt ska bedrivas.
- De projekt som bedrivs inom nämndens ansvarsområde bör återrapporteras regelbundet till nämnden.
- Nämnden bör fastställa rutiner för att på ett systematiskt och regelbundet sätt följa upp och analysera projektverksamheten. Analyserna bör omfatta både resultat av enskilda projekt och den samlade projektverksamheten.
- Nämnden bör överväga behovet av att förtydliga projektledarnas ansvar och vilka förväntningar som följer av projektledarrollen.

Östersund 2016-02-29

DELOITTE AB

Mattias Holmetun
Certifierad kommunal revisor

Veronica Blank
Certifierad kommunal revisor

1. Inledning

Uppdrag och bakgrund

Enligt kommunallagen ligger det i nämndens ansvar att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat och de regelverk som i övrigt gäller för verksamheten. Nämnden ansvarar också för att den interna kontrollen är tillräcklig.

En väsentlig del av regionala utvecklingsnämndens verksamhet bedrivs i projektform. En betydande andel av dessa erhåller extern finansiering i form av t.ex. EU-bidrag och styrs av ett flertal regelverk. Regelefterlevnad har därför en väsentlig betydelse för projektets genomförande.

Om inte regelverket följs medför det en risk för att projektet inte kan slutföras, eller att Region Jämtland Härjedalens medfinansiering av projektet blir större än vad som beslutats. Region Jämtland Härjedalen riskerar också att i efterhand bli återbetalningsskyldig till projektfinansiären om inte regelverket följs.

På uppdrag av Region Jämtland Härjedalens revisionskontor har Deloitte granskat projektverksamheten inom regionala utvecklingsnämndens ansvarsområde.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att ge de förtroendevalda revisorerna underlag för bedömning av om regionala utvecklingsnämnden har en tillfredsställande styrning och kontroll av efterlevnaden av regelverken för projektverksamhet.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Finns tydliga rutiner, riktlinjer och ansvarsfördelning för projektledning avseende projekt som uppbär extern finansiering?
- Finns tydliga rutiner och riktlinjer för medfinansiering av projekt?
- Finns en tillfredsställande interkontroll i följande avseenden?
 - Efterlevnaden till det regelverk som extern finansiering medför?
 - Uppföljning av interkontroller?
 - Systematiskt tillvaratagande av resultatet av genomförda kontroller så att förbättringsåtgärder vidtas?
 - Redovisning av resultat av genomförda internkontroller till nämnden?

Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

I denna granskning har revisionskriterierna huvudsakligen utgjorts av kommunallagen, regionplan 2015-2017 och reglemente för regionala utvecklingsnämnden.

Metod

Regionens styrande dokument har inhämtats och analyserats. Intervjuer har genomförts med tjänstemän vid regionens stab samt vid regionala utvecklingsförvaltningen. Totalt har tio personer intervjuats. Intervjuerna har kompletterats med inhämtande av skriftliga svar på frågor.

För att bedöma om regionala utvecklingsnämnden har en tillfredsställande uppföljning av efterlevnaden av regelverken för projektverksamhet har nämndens protokoll och

dokumentation från ett urval av pågående projekt granskats. Urvalet av projekt har gjorts av Region Jämtland Härjedalens revisionskontor.

Vi har även granskat räkenskapsinformation avseende differenser mellan rekviderade och erhållna bidrag för år 2015.

De intervjuade har getts möjlighet att sakgranska rapporten.

Kontaktperson vid Region Jämtland Härjedalens revisionskontor har varit Jan-Olov Undvall.

2. Granskningsresultat

Ansvarsfördelning

Regional utvecklingsnämnd

Regionala utvecklingsnämndens ansvar omfattar bland annat¹:

- de regionala utvecklingsfrågorna i regionen,
- regionens kulturverksamhet i regionen,
- internationella frågor,
- arbete med frågor om klimat, energi och miljö, ur ett regionalt perspektiv,
- arbete med frågor om jämställdhet och mångfald ur ett regionalt perspektiv och enligt uppdrag från staten.

Av nämndens verksamhetsplan² framgår att projektverksamheten är en viktig del i arbetet med att bidra till utvecklingen mot regionens mål, den regionala utvecklingsstrategin och EU:s tillväxtstrategi, Europa 2020.

Nämnden kan uppdra åt ett utskott, en ledamot eller ersättare i nämnden eller åt en anställd att fatta beslut på nämndens vägnar. Sådan delegation kan avse ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.³

Under den granskade perioden (2015) har nämnden haft tre versioner av delegationsbestämmelser.⁴

Av delegationsbestämmelserna framgår att beslut om att delta i projekt ska fattas av nämnden i de fall regionens medfinansiering överstiger 300 000 kr.

I enlighet med kommunallagen⁵ ansvarar den regionala utvecklingsnämnden för att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Detta understryks av reglementet för nämnden där det även stadgas att nämnden årligen ska fastställa en plan för och följa upp den interna kontrollen. Någon internkontrollplan för år 2015 har inte uppvisats vid vår förfrågan.

Bland handlingarna till nämndens sammanträde den 1 mars finns ett förslag till internkontrollplan för år 2016. Av förslaget framgår att det identifierats en risk avseende "grundfinansiering för uppdrag vilka startar som projekt och som får en viktig roll i den regionala utvecklingen". I övrigt framgår inte av sammanträdeshandlingarna i vilken utsträckning risker avseende nämndens projektverksamhet har analyserats.

Förvaltningschef

Av nämndens delegationsbestämmelser⁶ framgår förvaltningschefens rätt att fatta beslut avseende projektärenden:

- Medfinansiering inom fastställd målsättning upp till 300 000 kronor.
- Representera Region Jämtland Härjedalen i de projekt och nätverk som regionförbundet beslutat medverka i.

¹ Reglemente för Regional utvecklingsnämnd, LS/185/2014, RS/1684/2015

² Verksamhetsplan och budget för regionala utvecklingsnämnden 2015-2017, RS/453/2014

³ 6 kap, 33-38 §§, Kommunallag (1991:900)

⁴ Delegationsbestämmelser för regionala utvecklingsnämnden, RUN/6/2015, RUN/305/2015

⁵ 6 kap, 7 §, Kommunallag (1991:900)

⁶ Delegationsbestämmelser för regionala utvecklingsnämnden, RUN/6/2015, RUN/305/2015

- Representera Region Jämtlands Härjedalen/Regionala utvecklingsnämnden vid projektredovisningar, lägesrapporter och begäran om utbetalning till Tillväxtverket, ESF-rådet och andra myndigheter och organisationer som beviljat stöd.

Det framgår även att förvaltningschefen får vidaredelegera beslutanderätten i dessa ärenden.

Områdeschef

I nämndens delegationsbestämmelser regleras även områdeschefernas befogenheter att fatta beslut som rör projekt-verksamheten. Av bestämmelserna framgår att områdeschef bland annat har rätt att:

- Underteckna ansökan om projekt om beslut är fattat av regionstyrelsen/arbetsutskottet/förvaltningschef (där det inte finns krav på firmatecknare).
- Underteckna ansökan om projekt som ryms inom verksamhetsplan och årsbudget.
- Representera regionförbundet i de projekt och nätverk som Region Jämtland Härjedalen beslutat medverka i.
- Upphandla varor och tjänster.
- Anställa personal till projekt.

Enligt uppgift har områdescheferna, enligt första punkten ovan, även rätt att underteckna projektredovisningar, lägesrapporter och begäran om utbetalning som skickas till stöd-givarna.

Projektledare

Enligt de intervjuade ansvarar projektledarna för den dagliga ledningen av de enskilda projekten i enlighet med stöd-givarnas beslut. Ansvaret omfattar kontroll av att projekt-aktiviteter och upparbetade kostnader är förenliga med villkoren för stödet. Projektledarna ansvarar i normalfallet för att, inför områdeschefens attest, godkänna att varan eller tjänsten faktiskt har beställts och levererats.

Någon allmän uppdrags-/arbetsbeskrivning över vad som förväntas av en projektledare inom regionen finns inte. Vid intervjuerna har det framkommit att projektledarnas ansvar i vissa fall upplevs som otydligt, framförallt när det gäller ansvarsfördelningen mellan projektledare och projektkonument/ projektadministratör.

Riktlinjer för medfinansiering av projekt

Av regionala utvecklingsnämndens verksamhetsplan framgår att varje projekt ska ha mål som styr mot målen i den regionala utvecklingsstrategin och andra styrande dokument.

Enligt de intervjuade finns det i övrigt inte någon specifik policy, riktlinjer eller liknande övergripande styrdokument som beskriver hur projektarbete ska bedrivas inom Region Jämtland Härjedalen.

Vid intervjuerna har det framkommit synpunkter om att styrningen av projektverksamheten inom Region Jämtland Härjedalen skulle kunna förbättras så att resultat och erfarenheter från regionens olika projekt tas tillvara i större utsträckning. Samverkan och erfarenhetsutbyte mellan projekten skulle, enligt de intervjuade, kunna leda till ett bättre resultat sett till den samlade projektverksamheten.

Det efterfrågas även ett bättre övergripande stöd för arbetet med att implementera resultaten från projekten i ordinarie verksamhet. Som tidigare nämnts lyfts detta område även i förslaget till internkontrollplan för 2016. Där framgår att svårigheter med att ordna grundfinansiering för uppdrag som startar i projektform kan få allvariga konsekvenser för den regionala utvecklingen.

Uppföljnings- och kontrollrutiner

Kraven från stödgivarna avseende uppföljning och återrapportering av projektens verksamhet och ekonomi regleras i villkoren för de erhållna bidragen. För återrapporteringen tillhandahåller stödgivaren, i de flesta fall, fastställda formulär eller webbaserade rapporteringsverktyg.

Differenser mellan ansökt och erhållet belopp

2015 Regionala utvecklingsnämnden

Externa intäkter i projekt: 21 481 tkr

Bokförda differenser: 288 tkr

Differens i %: 1,3

2014

Regionförbundet Jämtlands län

Externa intäkter i projekt: 36 996 tkr

Bokförda differenser: 209 tkr

Differens i %: 0,6

Ekonomiadministrativa rutiner

I organisationen för varje enskilt projekt ingår en projektekonom som sköter det ekonomiadministrativa arbetet. Omfattningen av dessa tjänster varierar mellan de olika projekten. Varje ekonom har oftast hand om ekonomiadministrationen i flera projekt.

För ekonomiadministrationen av projekt inom nämndens verksamhetsområde finns dokumenterade rutiner som tillämpas på nämndens samtliga projekt.⁷ Rutinerna omfattar bland annat hanteringen av olika kostnadstyper, leverantörsfakturor, medfinansiering, månadsredovisningar och eventuella projektdifferenser.

I rutindokumentationen understryks vikten av att de villkor som respektive stödgivare ställer efterlevs. I annat fall riskerar beviljat stöd att reduceras eller utebli helt. För att säkerställa att fordringarna i balansräkningen är rättvisande har rutiner för löpande avstämning upprättats. Rutinen med löpande avstämningar syftar även till att ge projektledningen viktiga signaler om eventuella avvikelser i projektgenomförandet.

Rutinen med löpande avstämningar innebär bland annat att:

- det vid ansökan om utbetalning görs en avstämning mellan ansökt belopp och bokförd fordran,
- stödgivarens beslut om utbetalning stäms av mot bokförd fordran och eventuella differenser utreds,
- en sista avstämning görs när stödet bokförts på aktuellt bankgiro.

Eventuella differenser mellan ansökt och erhållet belopp bokförs på särskilt konto.

Enligt de intervjuade pågår en revidering av rutindokumentationen utifrån förändringar i regelverken för EU-programmen. Till exempel har reglerna för gemensamma kostnader (over head) och personalkostnader ändrats så att de utgår i form av schabloner och standardkostnader istället för faktisk kostnad.

Nämndens uppföljning

Som nämnts tidigare finns inga övergripande styrdokument som beskriver hur projektarbete ska bedrivas inom Region Jämtland Härjedalen. Det finns inte heller några dokumenterade rutiner för nämndens uppföljning av de projekt som nämnden ansvarar för eller medfinansierar via regionbidraget.

Enligt de intervjuade finns inga rutiner för hur och när rapportering av projekten ska ske till nämnden, varken under projektens gång eller vid slutrapportering/utvärdering av projektens resultat och effekter.

Kontroll av projektdokument

De projekt som bedrivs inom nämndens ansvarsområde finns registrerade i en projektdatabas. Enligt uppgift registreras samtliga projekt i databasen, både beviljade och ej beviljade.

Ett urval av pågående projekt⁸ har granskats avseende efterlevnaden av, vid respektive tidpunkt, gällande delegationsordning. Granskning har skett av:

- ansökan om stöd,

⁷ Ekonomiadministration av utvecklingsprojekt inom regional utveckling

⁸ RUN/451/2015, RUN/653/2015, RUN/655/2015, RUN/978/2015, RUN/1166/2015, RUN/1170/2015

- ansökan om utbetalning,
- dokumentation från upphandling.

Vi har vid denna granskning inte noterat några avvikelser.

3. Bedömning och rekommendationer

Rekommendationer

- ❖ Nämnden bör överväga om det finns behov av riktlinjer för hur projekt ska bedrivas.
- ❖ De projekt som bedrivs inom nämndens ansvarsområde bör återrapporteras regelbundet till nämnden.
- ❖ Nämnden bör fastställa rutiner för att på ett systematiskt och regelbundet sätt följa upp och analysera projektverksamheten. Analyserna bör omfatta både resultat av enskilda projekt och den samlade projektverksamheten.
- ❖ Nämnden bör överväga behovet av att förtydliga projektledarnas ansvar och vilka förväntningar som följer av projektledarrollen.

Utifrån genomförd granskning bedömer vi att regionala utvecklingsnämndens styrning och uppföljning av projektverksamheten bör förbättras.

Ramarna för projekt med extern finansiering, till exempel i form av EU-medel och så kallade 1:1 medel, är reglerade i programdokument, förordningar och föreskrifter samt i besluten från stödgivarna. Med dessa projekt följer krav från stödgivaren på uppföljning och utvärdering av de enskilda projekten.

Vi bedömer att det inom förvaltningen finns en tillräcklig kunskap om de krav som stödgivarna ställer. De ekonomiadministrativa rutinerna skapar goda förutsättningar för att avvikelser vid projektgenomförandet fångas upp. För att stärka nämndens styrning och uppföljning bör uppkomna projektdifferenser återrapporteras regelbundet.

Utöver nämndens verksamhetsplan finns inga övergripande interna styrdokument som beskriver hur projektarbete ska bedrivas inom Region Jämtland Härjedalen.

Vid intervjuerna har det framkommit signaler om att styrningen av projektverksamheten skulle kunna förbättras så att resultat och erfarenheter från regionens olika projekt tas tillvara i större utsträckning. Samverkan och erfarenhetsutbyte mellan projekten skulle, enligt de intervjuade, kunna leda till ett bättre resultat sett till den samlade projektverksamheten. Det efterfrågas även ett bättre stöd för arbetet med att implementera resultaten från projekten i ordinarie verksamhet.

Det saknas rutiner för hur projekten ska återrapporteras till nämnden. I dagsläget sker uppföljning och utvärdering i huvudsak på projektnivå enligt de krav som stödgivarna ställer. Det sker dock ingen regelmässig återrapportering till nämnden under projektperioden eller i samband med slutrapportering av projekten.

För sin styrning och uppföljning av projektverksamheten bör nämnden ha en samlad bild över vilka projekt som pågår och hur dessa är kopplade till Region Jämtland Härjedalens fastställda mål. Vidare behöver nämnden följa upp och utvärdera effekter och ekonomiska resultat på ett regelbundet och systematiskt sätt, både avseende de enskilda projekten och den samlade projektverksamheten.

För en effektiv verksamhet och en god intern kontroll är det av vikt att ansvarsfördelningen är klagjord, dokumenterad och kända av samtliga berörda. I delegationsbestämmelserna har nämnden reglerat vilka som är behöriga att fatta olika beslut avseende projektverksamheten. Vi har vid vår granskning inte funnit några omständigheter som tyder på att dessa bestämmelser inte efterlevs.

Vi har noterat att det inte finns någon generell reglering av projektledarnas ansvar eller vilka förväntningar som följer av en projektledarroll inom Region Jämtland Härjedalen. Vid intervjuerna har det framkommit att synen på projektledarnas roll och ansvar varierar.

Nämnden har under år 2015 inte efterlevt reglementet för nämnden när det gäller upprättande av internkontrollplan. Vi har dock noterat att ett förslag till internkontrollplan för år 2016 behandlas vid nämndens sammanträde den 1 mars 2016.

Vi har noterat att det har genomförts en organisationsförändring avseende regionens stabsorganisation. Vi har inte kunnat bedöma hur denna omorganisation kommer att påverka den interna kontrollen i regionala utvecklingsnämndens projektverksamhet.

About Deloitte

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related companies. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of the legal structure of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories, Deloitte brings world-class capabilities and high-quality service to clients, delivering the insights they need to address their most complex business challenges. Deloitte's more than 220,000 professionals are committed to making an impact that matters.

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

© 2016 Deloitte AB