

Styrning och kontroll över projekt år 2019

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Rekommendationer	3
2. Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Avgränsningar	5
Revisionskriterier	5
Metod	5
Kvalitetssäkring	6
3. Nämnden som finansiär	7
1.1-anslaget ska finansiera regionala tillväxtåtgärder	7
Nämndens egna medel ska användas för att skapa mervärde	8
Styrdokumentet är från tidigare regionförbundet	8
Beredningsprocess för projektfinansiering	9
Ansökningar om utbetalningar kontrolleras	9
4. Nämnden som projektägare	12
Nämnden har ett antal styrdokument som reglerar projektorganisationer	12
Projektprocessen innehåller flera steg	13
Styrdokument anger ansvar och roller i projekt	14
Projektledarna ska få utbildning och stöd	14
Nämndens uppföljning och kontroll som projektägare	14
5. Svar på revisionsfrågor	17
Rekommendationer	18
Bilaga 1	19
Bilaga 2	20

1. Sammanfattande analys

Den regionala utvecklingsnämnden har i uppdrag att samordna arbetet med att ta fram, genomföra och följa upp den regionala utvecklingsstrategin (RUS). Inom ramen för uppdraget beslutar nämnden om användningen av det statliga regionala tillväxtanslaget 1.1, som bland annat ska användas till att medfinansiera regionala tillväxtprojekt. För år 2019 uppgick 1.1-anslaget till Västerbotten till cirka 119 miljoner kronor. Nämnden hade för år 2019 också 4,8 miljoner kronor i egna regionala projektmedel som användes för att finansiera regionala utvecklingsinsatser.

Den regionala utvecklingsnämnden driver också egna utvecklingsprojekt, ofta i samverkan med andra aktörer. Ungefär 20 procent av regionala utvecklingsnämndens omsättning är projektfinansierad. Under år 2019 var nämnden projektägare för cirka 140 projekt.

Granskningen visar att regionala utvecklingsnämnden i vissa delar behöver utveckla styrningen, uppföljningen och kontrollen av projektverksamheten. Nämnden behöver bland annat besluta om nya styrande dokument. Styrdokumenten är från det tidigare Regionförbundet i Västerbottens län och i behov av revideringar.

Granskningen visar att projekt i allt väsentligt följdes upp i enlighet med de krav som nämnden och övriga finansiärer ställde på uppföljningen. Nämndens styrning och uppföljning var dock avgränsad. I nämndens styrning och uppföljning saknades i stor utsträckning mätbara mål. Det var därför svårt att dra slutsatser om projektens resultat var tillräckliga.

Rekommendationer

- Revidera inaktuella styrdokument och se till att de följs.
- Tydliggör vilka riktlinjer och regler som gäller för att nämnden ska medfinansiera projekt. Det behöver vara tydligt vad som är krav och vad som är vägledande.
- Säkerställ att projektens mål är mätbara.
- Säkerställ en tillräcklig uppföljning av nämndens egna projekt.
- Utred risken för jäv vid beredning och beslut om projektfinansiering.

2. Bakgrund

Region Västerbotten har sedan 1 januari 2019 det regionala utvecklingsansvaret i Västerbottens län. Enligt lag (2010:630) om regionalt utvecklingsansvar innebär det att regionen ska:

1. Utarbeta och fastställa en regional utvecklingsstrategi för länet och samordna insatser för att genomföra strategin.
2. Besluta om användningen av vissa statliga medel för regionalt tillväxtarbete.
3. Följa upp, låta utvärdera och årligen redovisa resultaten av det regionala tillväxtarbetet till regeringen.

I regionala utvecklingsnämndens reglemente framgår att nämnden ansvarar för det regionala tillväxtarbetet i regionen. Inom ramen för sitt uppdrag beslutar nämnden om användningen av det statliga regionala tillväxtanslaget, det så kallade 1.1-anslaget. Från 1.1-anslaget beslutar nämnden om bidrag till projekt som ska bidra till att uppnå målen för den regionala tillväxtpolitiken. I egenskap av ansvarig för det regionala tillväxtarbetet i Region Västerbotten driver nämnden egna projekt, ofta i samverkan med andra aktörer. Nämnden är också finansiär och fattar beslut om projektstöd till andra organisationer. Nämnden kan också vara projektpart i andra organisationers projekt. Nämnden har alltså flera roller inom projektverksamheten. Denna granskning är inriktad på nämnden som finansiär och projektägare.

Projekt har oftast finansiering från flera olika parter. Nämndens egna projekt kan dels finansieras med EU-medel, av kommuner, Sveriges kommuner och regioner, Kulturrådet, Vinnova med flera. Nämnden har också egna pengar för projekt. För år 2019 var nämndens egna projektmedel 4,8 miljoner kronor. Tidigare kallades dessa pengar egna regionala projektmedel (ERP) men under år 2019 ändrades namnet till egna regionala utvecklingsmedel (RUM). I rapporten använder vi fortsättningsvis i begreppet egna regionala projektmedel.

Revisorerna beslutade i sin revisionsplan för år 2019 att genomföra en fördjupad granskning av kontrollen över projekt.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att ge underlag för att bedöma om regionala utvecklingsnämnden har haft en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av projektverksamhet inom sitt ansvarsområde. För detta ska följande revisionsfrågor besvaras.

Nämnden som finansiär genom statligt anslag och egna medel

Har regionala utvecklingsnämnden säkerställt att:

- Det finns ändamålsenliga styrdokument för nämnden som finansiär av projekt?
- Att styrdokument följs vid beslut om att bevilja projektmedel från nämndens egna regionala projektmedel?

Nämnden som projektägare

Har regionala utvecklingsnämnden säkerställt att:

- Det finns ändamålsenliga styrdokument för hur projekt ska initieras, drivas och följas upp?
- Förutsättningar för en ändamålsenlig projektorganisation finns?
- En tillräcklig uppföljning och kontroll av de egna projektens måluppfyllelse?

Avgränsningar

Granskningen är inriktad på nämndens styrning och uppföljning som finansiär och projektägare. Projektverksamheten är komplex eftersom det oftast är flera olika finansiärer involverade, som ibland har olika krav på uppföljning och kontroll. Redovisning av kostnader i projekt ingår inte i denna granskning. Detta har granskats i rapport nr 2/2019. Granskningen visade att kostnader i allt väsentligt hade redovisats på rätt sätt.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgör de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier för denna granskning är:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Lag 2010:630 om regionalt utvecklingsansvar
- Förordning 2017:583 om regionalt tillväxtarbete
- Förordning 2003:596 om bidrag för projektverksamhet inom den regionala tillväxtpolitiken
- Reglemente för regionala utvecklingsnämnden

Metod

Inom ramen för granskningen har vi granskat följande dokument:

- Projektpolicy och tillämpningsanvisningar
- Riktlinjer för initiering av projekt
- Handbok för projektplanering
- Nämndens protokoll inklusive eventuella beslutsunderlag.
- Projektansökningar, lägesrapporter och slutrapporter.

Syftet med dokumentanalysen var att identifiera revisionsbevis, det vill säga information som ger stöd för slutsatserna i denna granskningsrapport.

Följande personer är intervjuade i granskningen:

- Regional utvecklingsdirektör
- Chef för näringsliv- och samhällsbyggnad
- Enhetschef för företag- och projektfinansiering

- Ett flertal projektledare och strateger för projektutveckling
- Ekonomiansvarig och projektcontroller

Syftet med intervjuerna var att samla information som bidrog till systemförståelse, de vill säga hur olika delar hänger ihop.

Stickprov

Vi har genomfört två stickprov. Det första stickprovet syftade till att bedöma om nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning och kontroll av de egna projektens måluppfyllelse. Det andra stickprovet syftade till att kontrollera om styrdokument följs vid beslut om att bevilja medel från nämndens egna regionala projektmedel. Stickproven preciseras ytterligare i bilaga 2.

Kvalitetssäkring

Rapporten har kvalitetssäkrats internt genom att den granskats av annan sakkunnig inom revisionskontoret. Intervjuade tjänstepersoner har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll. I arbetet med kvalitetssäkringen genomförde vi också möten med strateg, samordnare och verksamhetschefer inom regionala utvecklingsförvaltningen.

3. Nämnden som finansiär

Regionala utvecklingsnämndens medfinansiering av projekt syftar till att uppfylla målen i den regionala tillväxtpolitiken. Nämnden kan besluta om medfinansiering av projekt från det statliga regionala 1.1-anslaget eller nämndens egna regionala projektmedel. Projektstöd kan sökas av regionen själv eller av andra organisationer.

Projektfinansiering från 1.1-anslaget styrs av:

- Förordning (2003:596) om bidrag för projektverksamhet inom den regionala tillväxtpolitiken
- Regional utvecklingsstrategi (RUS)
- Handlingsplaner och strategier kopplade till RUS.

Projektfinansiering från egna regionala projektmedel styrs av:

- Nämndens verksamhetsplan
- Nämndens riktlinjer för beredning och beslut om egna regionala projektmedel

De allmänna villkoren på mottagare av projektstöd från 1.1-anslaget regleras av staten. Av förordningen om bidrag till projekt framgår bland annat att 1.1-anslaget kan användas till att finansiera upp till 50 procent av godkända kostnader för ett projekt. Resterande kostnader i ett projekt måste finansieras på annat sätt.

Nämndens egna urvalskriterier för beslut om projekt finns i den regionala utvecklingsstrategin. Projekt som direkt bidrar till att uppnå den regionala utvecklingsstrategin ska i första hand finansieras med 1.1-anslaget. Enligt nämndens riktlinjer ska nämndens egna regionala projektmedel bland annat användas till projekt som indirekt bidrar till att uppnå den regionala utvecklingsstrategin.

1.1-anslaget ska finansiera regionala tillväxtåtgärder

Regeringen fördelar årligen det statliga regionala 1.1-anslaget till regioner som ska användas för att finansiera regionala tillväxtåtgärder. För år 2019 fick Region Västerbotten cirka 119 miljoner kronor i 1:1 anslag. Pengarna administrerades av Tillväxtverket och ingick inte i nämndens budget. 1.1-anslaget ska användas för följande ändamål:

1. Regionala företagsstöd
2. Stöd till kommersiell service
3. Projektverksamhet
4. Uppföljning och utvärdering

För år 2019 beslutade nämnden om en indikativ fördelning av 1:1-anslaget för de olika ändamålen. Av beslutet framgick att 78 miljoner kronor skulle gå till nya beslut om projektstöd och 60 miljoner kronor till utbetalningar för redan beslutade projekt.

Nämndens egna medel ska användas för att skapa mervärde

Nämndens egna regionala projektmedel kan användas till aktiviteter, evenemang eller projekt som har ett regionalt mervärde och som bidrar till länets attraktivitet. Under år 2019 ändrades namnet till regionala utvecklingsmedel. För år 2019 fanns 4,8 miljoner kronor anvisade. Det finns en översiktlig riktlinje för beredning och beslut om egna regionala projektmedel från år 2011. Riktlinjen reviderades av förvaltningen år 2017 men det framgår inte om den är beslutad. Av riktlinjen framgår att användningen av pengarna är uppdelad i olika delar:

1. Mindre projekt, aktiviteter och arrangemang
2. Regiondirektörens förfogande för interna och externa mindre projekt och aktiviteter, konsultköp, evenemang mm.
3. Projekt (verksamhet utanför den ordinarie verksamheten avgränsad i tid, ekonomi och arbetsinsats för ett bestämt mål)

För varje del framgår målgrupp, beloppsgräns, villkor, hur ansökan ska göras, utbetalning, beredning och beslut mm. Eftersom granskningen avser nämndens projektverksamhet har vi fokuserat på nivå 3 för större projekt. Av riktlinjen framgår att samma krav ska gälla vid ansökningar från de egna regionala projektmedlen som vid ansökningar från 1.1-anslaget.

Styrdokumentet är från tidigare regionförbundet

De styrdokument som finns om projektverksamheten är från det tidigare Regionförbundet i Västerbottens län.

Tabell 1 Översikt styrande dokument för nämnden som projektfinansier

Styrdokument	Beslutad av	Kortfattat innehåll	Vår kommentar
Statliga regionala tillväxtmedel (s.34) i Regional utvecklingsstrategi 2014-2020	Dåvarande förbundsfullmäktige, 2013-11-28	Länets samlade strategi för det regionala tillväxtarbetet. Innehåller en sida om styrande regelverk, riktlinjer, grundkriterier och urvalskriterier för 1.1-anslaget.	Otydligt med riktlinjer för projektfinansiering insprängt i strategin.
Riktlinje för beredning och beslut om egna regionala projektmedel – ERP	Dåvarande tjänstemannaledning, 2011-10-17, reviderad 2017	Syfte med nämndens egna projektmedel, vem som kan ansöka, hur beslut fattas mm.	Innehåller otydligheter. En felaktighet är att tjänstemannaledningen uppges vara ett beslutsorgan. Riktlinjen behöver ses över och harmonisera med regionens riktlinjer för styrande och vägledande dokument.
Handbok för projektplanering	-	Vägledning som riktar sig till den som ska ansöka om projektfinansiering hos regionen. Bilaga med allmänna villkor för stöd till projekt och riktlinjer från RUS s.34.	Otydligt i handboken om vad som är obligatoriska krav och vägledning.

Beredningsprocess för projektfinansiering

Enheten för företag och projektfinansiering bereder ansökningar om projektstöd. Enligt nämndens dokumenthanteringsplan ska projektansökningar från 1.1-anslaget registreras och handläggas i stödsystemet NYPS som tillhandahålls av Tillväxtverket. Detsamma gäller för projekt som finansieras med större belopp från nämndens egna regionala projektmedel. NYPS är obligatoriskt att använda för de myndigheter som hanterar 1:1 anslaget.

I regionala utvecklingsförvaltningens handbok för projektplanering beskrivs beslutsprocessen för projektstöd så här:



Enheten för företag och projektfinansiering har dokumenterat sin beredningsprocess av ansökningar om projektfinansiering. Samma villkor ska gälla oavsett om det är ett internt eller externt projekt.

Många av nämndens egna projekt drivs av enheten för näringsliv och samhällsbyggnad. Av beredningsprocessen framgår att enheten får möjlighet att lämna synpunkter på externa projektansökningar som berör något av de sakområden som enheten ansvarar för. Även andra enheter inom förvaltningen eller externa aktörer får möjlighet att komma med inspel om projektansökningar som berör deras sakområden.

När nämnden själv är projektägare beslutar nämnden om medfinansieringen. Nämnden har delegerat till regionala utvecklingsdirektören att besluta om medfinansiering upp till 500 000 kronor för projekt med extern projektägare.

I delegationsordningen som gällde för huvuddelen av år 2019 var det inte tydligt vilka beslut för egna regionala projektmedel som var delegerade. I december 2019 beslutade nämnden om en ny delegationsordning med ett förtydligande om att delegering av beslut om projektmedel också omfattade de egna regionala projektmedlen.

Ansökningar om utbetalningar kontrolleras

I samband med beslut om att nämnden beviljar projektmedel, meddelar enheten för företag och projektfinansiering projektägaren om när projektet ska rapporteras och när ansökan om utbetalning ska vara inlämnade. Det finns särskilda mallar som projektägare ska använda för att rapportera och ansöka om utbetalning av projektmedel. Av de allmänna villkoren för stöd till projekt framgår vad rapportering ska innehålla. I stödsystemet NYPS finns enligt uppgift checklistor för vilka kontroller enheten för företag- och projektfinansiering ska göra vid granskning av ansökningar om utbetalningar.

Enligt uppgift från vissa intervjuade är kontrollerna inriktade på den ekonomiska redovisningen och om projektägaren har rätt att få den ersättning som de ansöker om. Intervjuade uppger att det är svårt att följa upp projektens övriga resultat, mål och effekter. Enligt uppgift är det viktigt att planerade utbetalning från 1.1-anslaget genomförs eftersom det annars kan påverka nästa års utbetalningsförmåga. Detta eftersom överskott inte kan föras över till nästkommande år.

Nämndens uppföljning

Vår protokollgranskning visar att nämnden vid huvuddelen av sina sammanträden år 2019 fick information om nämndens projektmedel. Av underlag framgår att nämnden framför allt fick ekonomisk uppföljning av 1.1-anslaget. I februari 2019 fick nämnden en mer omfattande redovisning av hur 1.1-anslaget hade använts under år 2018. Redovisningen innehöll ekonomiskt utfall av 1.1-anslaget och en redogörelse av bland annat:

- Fördelningen av medel utifrån delstrategier och mål i den regionala utvecklingsstrategin.
- Fördelning av medel utifrån projektägare.
- Pågående projekt

Enligt villkoren för 1.1-anslaget ska Region Västerbotten årligen redovisa till Näringsdepartementet om arbetet med den regionala utvecklingsstrategin. I mars 2019 fick nämnden information om den redovisning som förvaltningen hade lämnat till Näringsdepartementet för år 2018. Vid granskningens avslutande i april 2020 hade nämnden inte fått information om förvaltningens rapportering till Näringsdepartementet för år 2019.

Projekten i vårt stickprov hade koppling till utvecklingsstrategin men saknade mätbara mål

Inom ramen för granskningen har vi genomfört ett stickprov. Syftet var att undersöka om beslut om egna regionala projektmedel var tagna i enlighet med nämndens delegationsordning, om koppling till nämndens mål framgick av besluten samt om projektens mål var mätbara. Stickprovet omfattade sju projekt, fyra där nämnden var projektägare och tre med externa projektägare. Se bilaga 2 för mer information om stickprovet.

Stickprovet visar att beslut om att bevilja egna regionala projektmedel i samtliga sju projekt var motiverade genom koppling till den regionala utvecklingsstrategin. Samtliga beslut var också tagna enligt nämndens delegationsordning. Projekten i stickprovet saknade dock mätbara mål.

För nämndens egna projekt har vi också kontrollerat att projekthandlingar var registrerade i diariet (Platina) i enlighet med nämndens dokumenthanteringsplan. I tre av fyra projekt saknades ansökningshandlingar i diariet. Beslut för samtliga projekt fanns registrerade i diariet.

Vår kommentar

Granskningen visar att styrdokument behöver revideras så att det blir tydligare:

- Vilka krav och kriterier som gäller för att få projektfinansiering
- Vem som beslutat om kraven
- Vilka bedömningsgrunderna är
- Vad som är vägledning

Nämnden ansvarar för att styrdokument beslutas på rätt nivå.

Granskningen visar att nämndens uppföljning och kontroll som projektfinansiär i huvudsak är inriktad mot formaliakrav och ekonomisk redovisning. Uppföljningen av projektens mål och verksamhetsresultat är svag och behöver utvecklas. Vi konstaterar också att det är svårt att få en samlad bild över hur nämndens medfinansiering bidragit till att uppfylla nämndens mål och den regionala utvecklingsstrategin. En svag uppföljning av projektens mål och resultat medför en risk att nämnden inte har kontroll över att nämndens medfinansiering av projekt får förväntat resultat.

Positivt är att nämndens beslut om att använda egna projektmedel togs med stöd av nämndens delegationsordning. Negativt är att projekten saknade mätbara mål och att vissa handlingar inte registrerades i diariet.

Nämndens beredning av projektbeslut har enbart berörts översiktligt i denna granskning. Vi rekommenderar att nämnden utreder risken för jäv vid beredning och beslut av projektstöd. I rollen som projektägare och som sökande av projektfinansiering konkurrerar nämnden i vissa fall med andra organisationer. Den enhet som ansöker om och driver flest projekt lämnar synpunkter på projektansökningar från andra organisationer. Därutöver delar enheten som ansvarar för beredningen av projektansökningar lokaler med övriga enheter inom nämndens förvaltning där projekt bedrivs.

4. Nämnden som projektägare

Ungefär 20 procent av regionala utvecklingsnämndens omsättning kommer från projektfinansiering. Under år 2019 var nämnden projektägare för cirka 140 projekt. Projekten varierade i storlek och inriktning och många projekt var mer utformade som uppdrag. Ett sådant uppdrag kan exempelvis vara att samordna en tillfällig verksamhet eller ta fram en handlingsplan. En huvuddel av nämndens projekt drevs av enheten för näringsliv och samhällsbyggnad. En stor del av de projekt som nämnden är projektägare för är delvis finansierade av 1.1-anslaget.

Nämnden har ett antal styrdokument som reglerar projektorganisationer

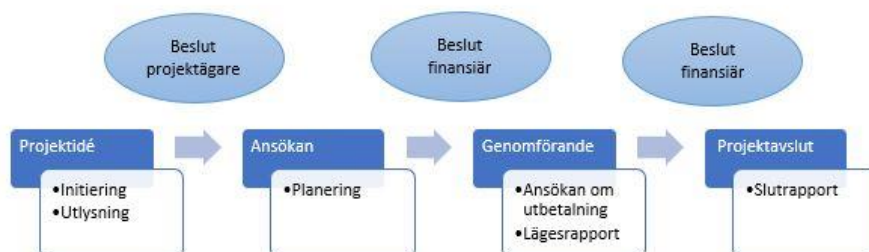
Regionala utvecklingsnämnden har ett antal styrdokument som reglerar intern projektverksamhet. Alla dessa styrdokument är från det tidigare regionförbundet.

Tabell 2 Översikt styrande dokument projektägare

Styrdokument	Beslutad av	Kortfattat innehåll	Vår kommentar
Projektpolicy	Dåvarande förbundsstyrelsen 2017-05-17	Syftet med policyn beskrivs vara att skapa en tydlig och enhetlig struktur för projekt. Policyn reglerar vilka kriterier som ska uppfyllas för att regionen ska vara projektägare och anger en övergripande ansvars- och rollfördelning.	Benämning och innehåll bör ses över för att harmonisera med regionens riktlinjer för styrande och vägledande dokument.
Tillämpningsanvisning till projektpolicy	Dåvarande ledningsgrupp, 2016-12-20	Av anvisningarna framgår olika funktioners roll och ansvar för initiering och genomförande av projekt på en mer detaljerad nivå. Det finns också en bilaga med modell och mall för riskanalys samt en bilaga med checklista inför beslut att ansöka.	En felaktighet är att ledningsgruppen uppges vara ett beslutsorgan. Bör ses över för att harmonisera med regionens riktlinjer för styrande och vägledande dokument.
Riktlinjer för initiering av projekt	Dåvarande tjänstemannaledning, 2016-01-25	Beskriver hur en projektinitiering ska gå till inför bedömning om projektägarskap och inför formell ansökan.	En felaktighet är att tjänstemannaledningen uppges vara ett beslutsorgan. Bör ses över för att harmonisera med regionens riktlinjer för styrande och vägledande dokument.

Projektprocessen innehåller flera steg

Hur projekt ska initieras, genomföras och följas upp under projekttiden är dokumenterat i de styrdokument som reglerar projektverksamheten. Hur projektens resultat ska tas om hand i organisationen och hur resultat och effekter på längre sikt ska följas upp är enbart översiktligt beskrivet. Nämndens projektprocess ser ut som figuren nedan visar. Figuren visar processen på övergripande nivå.



Projekt ska initieras och planeras

Av nämndens projektpolicy och tillämpningsanvisningar framgår att den regionala utvecklingsdirektören ska besluta om nämnden ska vara projektägare. I beredningen inför beslutet ska ansvarig chef för projektet godkänna en projektpresentation som ska vara framtagen enligt en särskild mall. Projektpresentationen ska därefter förberedas av enheten för företag- och projektfinansiering. Kriterier för att projektet ska godkännas är att projektet är i linje med nämndens verksamhetsplan och att nämnden är lämplig som projektägare.

Projektinitiering ska behandlas i regionala utvecklingsförvaltningens ledningsgrupp innan beslut tas av den regionala utvecklingsdirektören. Av minnesanteckningarna från ledningsgruppen framgår inte vilka bedömningar som den regionala utvecklingsdirektören har gjort för att godkänna eller inte godkänna förslag om projektägarskap.

När den regionala utvecklingsdirektören har beslutat om projektägarskap ska projektet planeras i enlighet med nämndens projekthandbok. I projekthandboken framgår vilka allmänna krav som regionen har på projektansökningar och vad som ska ingå i en projektansökan.

Projekten ska genomföras enligt mål, budget och tidplan

Av nämndens tillämpningsanvisningar framgår att projektledaren har ansvar att följa upp, rapportera och ha kontroll över att projektet genomförs i enlighet med mål, budget och tidsplan. Enheten för näringsliv och samhällsbyggnad driver de flesta projekten för vilka nämnden är projektägare. Projekten ingår i enhetens ordinarie verksamhetsplaneringen och uppföljning.

Styrdokument anger ansvar och roller i projekt

Roller och ansvar i ett projekt finns dokumenterade i projektpolicy och tillämpningsanvisningarna. Det framgår hur projekt ska organiseras och vilka uppgifter och ansvar olika funktioner har. Intervjuade i granskningen uppger att de känner till innehållet i projektpolicyn och tillämpningsanvisningarna.

Projektledarna ska få utbildning och stöd

Nya projektledare ska få utbildning inom regionala utvecklingsförvaltningen. I nämndens uppföljning av internkontrollplanen år 2019 framgick att enbart sju av 20 hade genomgått utbildningen.

De styrdokument som reglerar projektverksamheten anger att projekt ska ha tillgång till stödfunktioner för ekonomiska uppgifter som kan kopplas till projekten. Andra stödfunktioner för exempelvis dokumenthantering och registrering av handlingar, nämns inte. Enligt styrdokumentet har projektledaren ansvar för diarieföring och arkivering av projekthandlingar. Vårt stickprov visar att projekthandlingar i låg utsträckning diarieförts enligt nämndens dokumenthanteringsplan.

Nämndens uppföljning och kontroll som projektägare

Nämndens projekt har ofta flera olika finansiärer. I första hand är det finansiärernas krav som styr hur projekt ska styras och följas upp. För större projekt kan finansiärerna ställa krav på extern utvärdering.

Av nämndens styrande dokument för projektverksamheten framgår att det ytterst är den regionala utvecklingsdirektörens ansvar att förbereda organisationen på resultatet av ett projekt. Det saknas dock anvisningar som beskriver hur nämnden ska fånga upp projekts resultat och vilken påverkan dessa resultat har på nämndens och fullmäktiges mål.

Av intervjuer framkommer att det inte är helt enkelt att beskriva vad som händer efter att projekt avslutats. Detta eftersom det beror på vad det är för typ av projekt och inom vilket område. Utvecklingsprojekt kan leva vidare under flera projektperioder i olika inriktningar medan andra projekt är mer avgränsade.

Nämnden redovisade projektverksamheten i delårs- och årsrapport

Redovisningen av nämndens projektverksamhet ingår i den ordinarie redovisningen i delårsrapporter och årsrapport. I uppföljningen ingår nämndens projektverksamhet som projektägare och projektpart. I delårsrapporter per april och augusti 2019 redovisade nämnden sin måluppfyllelse genom beskrivningar av genomförd verksamhet och insatser. I samband med det beskrevs verksamhet och insatser i olika projekt kopplade till nämndens mål.

Enligt uppgift av intervjuade pågår inom regionala utvecklingsförvaltningen ett utvecklingsarbete kring systematisk uppföljning, utvärdering och lärande av det regionala utvecklingsarbetet. Ett *Ramverk för strategiskt lärande* har tagits fram av förvaltningen. Ramverket syftar till att:

- Synliggöra resultaten av det regionala utvecklingsarbetet för uppdragsgivarna.
- Systematisera lärande för skarpare, nyskapande och förbättrade regionala utvecklingsinsatser.

- Öka förtroende och förståelse för det regionala utvecklingsarbetet.

Intervjuade uppger att ramverket håller på att införas i förvaltningen och att det kommer att märkas i nämndens uppföljning i delårsrapporten per april 2020

Nämndens kontroller av aktiviteter kopplade till projektverksamheten

I nämndens internkontrollplan för år 2019 fanns tre kontrollaktiviteter kopplade till projektverksamheten. Kontrollen om utbildning av projektledare har vi beskrivit i avsnittet om utbildning och stöd. De övriga två var:

- Kontroll att öppnade projekt var projektinitierade, att checklista enligt rutin har bifogats i ansökan samt att den har diarieförts.
- Kontroll om projektmedel inte beviljas på grund av nya redovisningsrutiner.

Nämndens uppföljning visade att checklistan saknades i samtliga öppnade projekt. För den andra kontrollen kring projektmedel och nya redovisningsrutiner visade uppföljningen ingen avvikelse.

Vårt stickprov visade på avvikelser från nämndens egna krav

Vi har tittat på måluppfyllelsen för nio projekt som nämnden varit projektägare för. Vi har utgått från nämndens egna krav på projekt och inte från krav från andra finansierare.

I samtliga kontrollerade projekt bedömde projektägaren att målen var helt eller delvis uppfyllda. Vårt stickprov visade att:

- Endast ett fåtal av de nio kontrollerade projekten hade mätbara mål eller indikatorer.
- Många av målen var beskrivningar av ett önskat tillstånd, en önskad utveckling, ett nytt arbetssätt eller förändrade förutsättningar.
- Projektägaren redovisade ofta mål och resultat med hjälp av löpande beskrivningar och kvalitativa bedömningar.

Stickprovet visade också att ingen av slutrapporterna för projekten var diarieförda enligt nämndens dokumenthanteringsplan.

Vår kommentar

Vi konstaterar att styrdokumentet för projektverksamheten anger hur projekt ska initieras, genomföras och följas upp. Nämnden behöver dock se till att styrdokumentet revideras utifrån den organisation som gäller för Region Västerbotten sedan 1 januari 2019 samt att de blir beslutade på rätt nivå.

Vår bedömning är att det finns förutsättningar för en ändamålsenlig projektorganisation. Det är dokumenterat hur projekt ska organiseras och vilka uppgifter och ansvar olika funktioner har. Utbildning för projektledare finns. Nämnden behöver dock säkerställa att chefer och medarbetare följer styrdokumentet och att projektledare går projektledarutbildningen.

Granskningen visar att det finns system för uppföljning och kontroll av enskilda projekt. Till följd av att projektens mål i huvudsak inte var mätbara var det dock svårt att värdera projektens resultat. Vår bedömning är att styrningen och uppföljningen av projektens resultat behöver utvecklas med hjälp av mätbara mål. Det behöver också bli tydligare hur resultaten från projekten ska tas omhand.

Enligt kommunallagen 6 kap 6 § har nämnden ett ansvar att se till att verksamheten bedrivs enligt fullmäktiges mål och riktlinjer. Granskningen visar att det är svårt att få en samlad bild av projektens resultat och vilken koppling resultaten har till fullmäktiges övergripande mål och nämndens egna mål i verksamhetsplanen. Vi bedömer att nämnden även har ansvar att följa upp sina egna projekts resultat oavsett vem som är finansiär.

5. Svar på revisionsfrågor

Granskningen visar att nämnden i vissa delar behöver utveckla sin styrning, uppföljning och kontroll över projektverksamheten. Positivt är att det under år 2019 fanns en organisation för styrningen och kontrollen. Nedan svarar vi på våra underliggande revisionsfrågor.

Revisionsfrågor	Bedömning	Vår kommentar
<i>Nämnden som finansär</i>		
Har regionala utvecklingsnämnden säkerställt att det finns ändamålsenliga styrdokument för nämnden som finansär av projekt?		Det är otydligt när riktlinjer för projektfinansiering är insprängt i den regionala utvecklingsstrategin. Riktlinjer för beredning och beslut om egna regionala projektmedel är i behov av revidering. Riktlinjen är inte fastställd av ett beslutsorgan. Handboken för projektplanering är omfattande. Vi bedömer att det kan tydliggöras vad som är vägledande och vad som är krav.
Har regionala utvecklingsnämnden säkerställt att styrdokument följs vid beslut om att bevilja projektmedel från nämndens egna regionala projektmedel?		Ett stickprov visade att beslut om egna projektmedel motiverades och fattades enligt nämndens beslutsordning. Samtliga projekt saknade dock mätbara mål.
<i>Nämnden som projektägare</i>		
Har regionala utvecklingsnämnden säkerställt att det finns ändamålsenliga styrdokument för hur projekt ska initieras, drivas och följas upp?		Det finns styrdokument som omfattar hela kedjan. De är dock inte reviderade utifrån den nya organisationen och huvuddelen var inte fastställda av ett formellt beslutsorgan. Hur projekt följs upp och förhåller sig till övrig verksamhetsplanering och uppföljning kan utvecklas.
Har regionala utvecklingsnämnden säkerställt att förutsättningar för en ändamålsenlig projektorganisation finns?		Tydliga beskrivningar av ansvar och rollfördelning i projekt framgår av styrdokument. Utbildning av projektledare erbjuds.

Revisionsfrågor	Bedömning	Vår kommentar
Har regionala utvecklingsnämnden säkerställt att en tillräcklig uppföljning och kontroll avseende de egna projektens måluppfyllelse görs?	 NEJ	Det finns system för uppföljning och kontroll. Vårt stickprov visade dock att projekten i hög utsträckning saknade mätbara mål vilket gör det svårt att värdera resultaten.

Rekommendationer

- Revidera inaktuella styrdokument och se till att de följs.
- Tydliggör vilka riktlinjer och regler som gäller för att nämnden ska medfinansiera projekt. Det behöver vara tydligt vad som är krav och vad som är vägledande.
- Säkerställ att projektens mål är mätbara.
- Säkerställ en tillräcklig uppföljning av nämndens egna projekt.
- Utred risken för jäv vid beredning och beslut om projektfinansiering.

Umeå den 8 april 2020

Clara Wiklund
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Bilaga 1

Dokumentöversikt

Reglemente för regionala utvecklingsnämnden, 2018-06-19 §115 (VLL 908-2018)

Projektpolicy, förbundsstyrelsen 2017-05-17 (Dnr 17RV0057)

Riktlinjer för initiering av projekt, regionförbundets ledningsgrupp 2016-01-25

Tillämpningsanvisning till projektpolicy, regionförbundets ledningsgrupp 2016-01-12, reviderad 2016-12-20

Riktlinjer för beredning och beslut av egna regionala projektmedel (ERP), beslutad av tjänstemannaledningen 2011-10-17. Reviderade år 2017.

Riktlinjer för styrande och vägledande dokument i Region Västerbotten, 2019-05-07

Handbok för projektplanering

Delegeringsordning, 2019-01-21 § 33 (RUN 19:3-2019)

Delegeringsordning, 2019-12-05 § 236 (RUN 19-2019)

Dokumenthanteringsplan regionala utvecklingsnämnden, 2019-10-02 § 209 (RUN 559-2019)

Regionala utvecklingsnämndens protokoll

Minnesanteckningar förvaltningens ledningsgrupp

RUN Delårsrapporter per april, 2019-05-21 § 144

RUN Delårsrapport per augusti, 2019-10-02 § 208

RUN Årsrapport 2019, 2020-02-20 § 8

Ramverk för strategiskt lärande

Regleringsbrev för budgetåret 2019 avseende anslag 1.1 Regionala tillväxtåtgärder inom utgiftsområde 19 Regional tillväxt

Åtterrapporering av villkorsbeslut 2018 (RUN 236–2019, 144-2019)

Åtterrapporering av villkorsbeslut 2019

Bilaga 2

Stickprov 1

Från en lista med projekt som nämnden var projektägare för valdes 10 projekt som avslutades under år 2019 ut. Av de 10 var det ett som förlängdes och därmed utgick det projektet från stickprovet. I projekten har vi granskat:

- Projektansökan
- Slutrapport
- Beslut
- Eventuella indikatorer

För att härleda beslut om projektägarskap har vi tittat på minnesanteckningar från förvaltningens ledningsgrupp.

Följande kontroller är gjorda:

Finns beslut om projektägarskap dokumenterat?

Finns bedömning av projektägarskap dokumenterat?

Har projektet bedömt att de uppfyllt sina mål?

Är målen mätbara?

Finns mätbara indikatorer?

Har mål och/eller indikatorer följts upp?

Är redovisningen av målen tillräcklig?

Stickprov 2

I ett stickprov har vi granskat sju projekt som beviljats pengar från nämndens egna regionala projektmedel. För tre av projekten var det en extern projektägare och för övriga fyra var nämnden själv projektägare.

Följande kontroller är gjorda:

Är mall för ansökan använd?

Är målen mätbara?

Är beslut motiverat?

Är beslut fattat i enlighet med beslutsordning?

För interna projekt där nämnden själv var projektägare kontrollerades också:

Finns ansökan registrerad i Platina?

Finns beslut registrerat i Platina?