

Regionens revisorer 2021-04-15

Till
Regionstyrelsen och nämnder för kännedom

Grundläggande granskning av styrelse och nämnder 2020

Regionens revisorer har vid sitt sammanträde 2021-04-15 behandlat och godkänt bifogade revisionsrapporter avseende Grundläggande granskning av regionens styrelse och nämnder

Syftet med den grundläggande granskningen är att på en övergripande nivå följa, granska och pröva styrelse och nämnders ansvarstagande för verksamheten. I rapporterna framgår förbättringsområden för fortsatt utveckling inom respektive styrelse och nämnd.

För regionens revisorer



Jan-Erik Martinsen
Revisionens ordförande



Gösta Gustafsson
Revisionens vice ordförande

Bilagor: Grundläggande granskning 2020 – Regionstyrelsen
Grundläggande granskning 2020 – GN Hemsjukvård och hjälpmedel
Grundläggande granskning 2020 – Patientnämnden
Grundläggande granskning 2020 – Lokala Nämnder
Grundläggande granskning 2020 – DN Hallands sjukhus
Grundläggande granskning 2020 – DN Ambulans, diagnostik och hälsa
Grundläggande granskning 2020 – DN Närsjukvård
Grundläggande granskning 2020 – DN Psykiatri
Grundläggande granskning 2020 – DN Kultur och skola
Grundläggande granskning 2020 –DN Regionservice

Grundläggande granskning 2020

Driftnämnd Kultur och skola
April 2021

*Helena Richardsson, projektledare
Isabelle Panasco, projektmedarbetare
Marie Lindblad, kvalitetssäkrare och certifierad kommunal revisor*



Sammanfattning

På uppdrag av regionens förtroendevalda revisorer har PwC genomfört en grundläggande granskning av Driftnämnd Kultur och skola. Den grundläggande granskningen syftar till att på översiktlig nivå följa, granska och pröva driftnämndens ansvarstagande för verksamheten. Den grundläggande granskningen omfattar i huvudsak tolkning av och arbete med Regionfullmäktiges mål och budget, uppföljning och återrapportering av verksamheten i enlighet med fastställd styrmodell, åtgärder när uppföljning av verksamhet visar avvikelse och arbete med intern kontroll enligt gällande anvisningar för intern kontroll.

Efter genomförd granskning är vår bedömning att Driftnämnd Kultur och skola i allt väsentligt har en tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll inom de områden som omfattas av den grundläggande granskningen.

Den samlade bedömningen återfinns i sin helhet i avsnitt 3.5.

Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Syfte	3
1.3.	Revisionskriterier	3
1.4.	Avgränsning	3
1.5.	Metod	3
2.	Region Hallands styrmodell	4
2.1.	Region Hallands styrmodell 2020	4
2.2.	Intern kontroll	5
3.	Granskningsresultat	7
3.1.	Driftnämnd kultur och skolas uppdrag	7
3.2.	Driftnämndens planering och styrning av sin verksamhet	7
3.3.	Driftnämndens uppföljning av verksamhet och ekonomi	7
3.4.	Driftnämndens arbete med intern kontroll	9
3.5.	Samlad bedömning	9

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunallagen förutsätter att revisorerna årligen granskar all kommunal verksamhet i den omfattning som följer av *God revisionsred*. Granskningen utgör underlag för den årliga ansvarsprövningen. I den årliga granskningen ingår en grundläggande del, där regionstyrelsens och nämndernas ansvarstagande för verksamheten följs, granskas och prövas. Enligt den goda seden handlar grundläggande granskning bland annat om frågor avseende hur styrelse och nämnder tolkat och brutit ned mål och uppdrag från fullmäktige, uppföljning av verksamhet och åtgärder vid avvikelser, systematiskt arbete med intern kontroll och tydligheten i protokoll. Föreliggande rapport utgör resultatet av den grundläggande granskningen av Driftnämnd kultur och skola 2020.

1.2. Syfte

Den grundläggande granskningen syftar till att på översiktlig nivå följa, granska och pröva nämndens ansvarstagande för verksamheten. Den grundläggande granskningen omfattar i huvudsak driftnämndens följsamhet till reglemente, tolkning av och arbete med Regionfullmäktiges mål, uppföljning och återrapportering av verksamhet i enlighet med fastställd styrmodell, åtgärder när uppföljning av verksamhet visar avvikelse och arbete med intern kontroll enligt gällande anvisningar för intern kontroll.

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterierna för denna granskning har i huvudsak hämtats ur följande:

- Kommunallagen (2017:725)
- Arbetsordningar och reglementen 2019
- Region Hallands mål och budget 2020-2022
- Internkontrollreglemente för Landstinget Halland

1.4. Avgränsning

Granskningen avser Driftnämnd kultur och skola och är avgränsad till år 2020.

1.5. Metod

Granskningen har genomförts som en löpande insamling av fakta och iakttagelser. Inom ramen för granskningen har en genomgång av nämndens samtliga protokoll samt mål- och ekonomiuppföljningsrapporter avseende 2020 genomförts. Protokollgranskningen har i huvudsak syftat till att följa hur nämnden arbetar med styrning, uppföljning och kontroll samt att granska tydligheten i protokoll och beslutsunderlag. Översiktlig genomgång av nämndens interna kontrollplan med tillhörande riskanalys har genomförts i syfte att följa hur nämnden arbetat med intern kontroll i förhållande till Region Hallands reglemente för intern kontroll. Vidare har det utförts intervju med verksamhetsföreträdare där diskussioner om målstyrning, uppföljning och intern kontroll förts.

Ett rapportutkast har sakgranskats av verksamhetsföreträdare.

2. Region Hallands styrmodell

I detta kapitel beskrivs Region Hallands styrmodell 2020 och fullmäktiges reglemente för intern kontroll sammanfattas.

2.1. Region Hallands styrmodell 2020

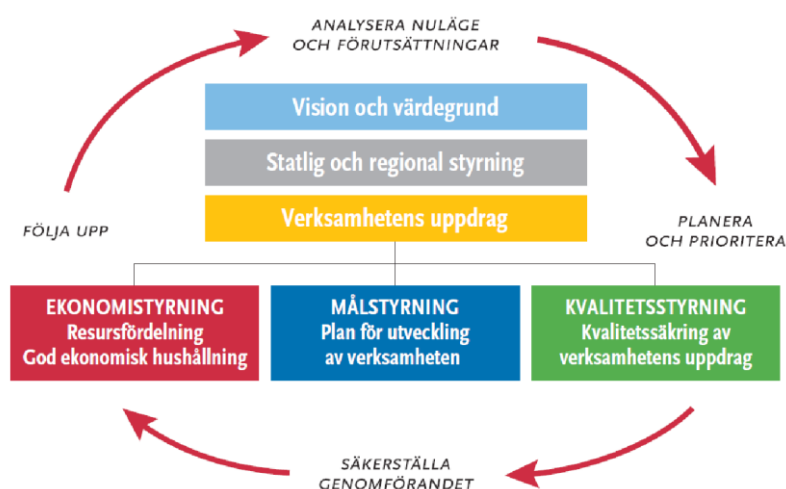
Styrmodellen för Region Halland utgår från regionfullmäktiges vision för Hallands utveckling till den *Bästa Livsplatsen* för Hallands invånare. För att nå goda resultat ska det finnas en tydlig länk mellan vision, övergripande mål, nämndernas mål, verksamheternas syfte och aktiviteter och uppföljning.

Regionfullmäktige har genom beslutade arbetsordningar och reglementen angett ramarna för hur styrningen ska ske inom Region Halland. Regionstyrelsen har 2019-10-18 antagit en *Riktlinje för planering och uppföljning* för att beskriva hur Regionfullmäktiges beslut omsätts i praktiken. Syftet med riktlinjen är att fastställa hur arbetet med planering, genomförande och uppföljning ska ske för att säkerställa:

- förutsättningar för en god livskvalitet hos invånarna
- att Regionfullmäktiges mål och ambitioner uppnås
- att lagstiftning och intern styrning efterlevs
- en styrning med fokus på verksamheternas syfte
- en god ekonomisk hushållning.

Mål och budget är regionens styrdokument på kort och medellång sikt. I Mål och budget sammanfattas den regiongemensamma resursfördelningen, fokusområden, indikatorer och kvalitetsindikatorer för att styra och följa upp verksamheten. Regionfullmäktige fastställer årligen fokusområden på övergripande nivå i Mål och budget som är kopplade till invånarnas behov, verksamhetens syfte och de ekonomiska förutsättningarna. Fokusområdena har sin utgångspunkt i Region Hallands vision och de långsiktiga strategierna. I riktlinjen för planering och uppföljning framgår att fokusområdena mäts på koncernnivå genom indikatorer med angivna målnivåer som ska uppnås under året.

Figur 1. Region Hallands modell för planering och uppföljning



I Mål och budget är samtliga fokusområden likställda varandra. Regionfullmäktige fördelar inte fokusområdena till nämnderna.

Varje nämnd/styrelses bidrag till den regionövergripande måluppfyllelsen ska sammanfattas, tillsammans med en beskrivning av hur verksamhetens uppdrag ska kvalitetssäkras, i en verksamhetsplan. Nämnden kan i sin verksamhetsplan komplettera de regiongemensamma indikatorerna med egna indikatorer. Utifrån de mål och indikatorer som konkretiserats i verksamhetsplanen skapas aktiviteter och åtgärder som ska planeras och tidsättas med ett tydligt ansvar. Verksamhetsplanen ska ha ett flerårigt tidsperspektiv och fastställas av nämnden/styrelsen. Respektive nämnd ansvarar för att planering och genomförande av aktiviteter som styr mot målen sker inom respektive verksamhet.

I Mål och budget 2020-2022 har Regionfullmäktige beslutat om åtta fokusområden med tillhörande indikatorer som Region Halland ska arbeta med 2020. I Mål och budget 2020-2022 är det inräknat i nämndernas budgettillskott för befolkningsökning, vårdtyngd och prisökningar, men också effektiviseringskrav för att minska kostnadsökningstakten och få en budget i balans. Uppföljning av nämndernas/styrelsens arbete ska dokumenteras i uppföljningsrapporter och årsredovisning. I Mål och budget 2020-2022 framgår även att styrelsen och nämnderna ska göra mindre omfattande månadsrapporter vid några tillfällen under året. Lokala nämnder, Patientnämnden samt Gemensam nämnd för Hemsjukvård och Hjälpmedel behöver endast lämna rapport till den regiongemensamma uppföljningen i samband med uppföljningsrapport 1, uppföljningsrapport 2 och årsredovisningen.

Figur 2: Uppföljningsstruktur

Månadsrapport	<ul style="list-style-type: none"> • Februari (Enligt anvisningar ekonomisk uppföljning 2020) • Oktober (Enligt anvisningar ekonomisk uppföljning 2020) <p>Gäller ej lokala nämnder, patientnämnden samt gemensam nämnd för hemsjukvård och hjälpmedel</p>
Uppföljningsrapport 1 (mars)	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomisk uppföljning • Uppföljning av fokusområden samt indikatorer • Rapportering till RF
Uppföljningsrapport 2 (augusti)	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomisk uppföljning • Uppföljning av fokusområden samt indikatorer • Rapportering till RF
Slutlig uppföljning och redovisning, ÅR (december)	<ul style="list-style-type: none"> • Ekonomisk uppföljning • Uppföljning av fokusområden och utfall indikatorer • Rapportering till RF

I uppföljningsrapport 1 och 2 redovisas verksamhet och aktiviteter som stödjer beslutade fokusområden samt ett nuläge för indikatorer och uppföljningsvariabler i relation till årets målvärde. I Uppföljningsrapport 2, tillika delårsbokslut, redovisas dessutom en prognos på måluppfyllelsen för helåret. I årsredovisningen redovisas utfall samt analys för samtliga indikatorer för uppföljning av Regionfullmäktiges fokusområden samt den verksamhet och de aktiviteter som stödjer dessa.

2.2. Intern kontroll

Dåvarande landstingsfullmäktige fastställde reglemente för intern kontroll vid sammanträdet 13-14 november 2006. Syftet med reglementet är att säkerställa att styrelse och nämnder upprätthåller en tillräcklig intern kontroll, det vill säga att de med rimlig grad av

säkerhet ska fastställa att mål inom verksamhetsstyrning, tillförlitlig finansiell rapportering och efterlevnad av tillämpliga lagar och föreskrifter kan uppnås.

Enligt reglementet ska nämnderna inom sitt ansvarsområde tillse att en organisation upprättas för den interna kontrollen samt att regler och anvisningar för den interna kontrollen antas. I reglementets tillämplighetsanvisningar tydliggörs att en risk- och sårbarhetsanalys ska ligga till grund för den årliga planeringen, prioriteringen och uppföljningen av den interna kontrollarbetet. Därtill ska var och en av nämnderna anta en särskild plan för uppföljning av den interna kontrollen och resultatet av uppföljningen ska, med utgångspunkt från antagen plan, löpande rapporteras till nämnden. Senast i samband med årsrapporten ska resultatet från uppföljningen rapporteras till landstingsstyrelsen (numera regionstyrelsen).

Av reglementet framkommer vidare att den årliga interna kontrollplanen minst ska innehålla följande:

- Vilka rutiner som ska följas upp
- Omfattningen på uppföljningen
- Vem som ansvarar för att utföra kontrollen
- Till vem och när uppföljningen ska rapporteras

Nytt reglemente för intern kontroll antogs av regionfullmäktige 28 oktober 2020, och tillämpas från och med 2021 års internkontroll. Enligt reglementet är nämndernas ansvar:

- att säkerställa att den interna kontrollen inom respektive nämnds verksamhetsområde är tillräckliga,
- att upprätta internkontrollplan för respektive nämnds verksamhetsområde samt årligen utvärdera planen och rapportera till regionstyrelsen, och
- att säkerställa att regler och anvisningar för den interna kontrollen efterlevs.

3. Granskningsresultat

I detta kapitel beskrivs resultatet av den grundläggande granskningen utifrån de iakttagelser som vi bedömer vara mest relevanta.

3.1. Driftnämnd kultur och skolas uppdrag

Den 24 oktober 2018 beslutade regionfullmäktige om ett reviderat reglemente för drift-nämnder i Region Halland, vilket började gälla från och med 1 januari 2019. Enligt reglementet ska driftnämnderna, inom tilldelade ekonomiska ramar, verkställa de uppdrag och direktiv regionstyrelsen eller regionfullmäktige ger samt bidra till att regionfullmäktiges mål uppnås. Driftnämnderna ska även tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de riktlinjer som regionfullmäktige eller regionstyrelsen beslutar om och följa de föreskrifter som kan finnas i lag eller annan författning. Vidare ska nämnderna svara för information till allmänheten utifrån respektive nämnds verksamhetsansvar. I sitt arbete ska nämnderna även beakta de tre hållbarhetsdimensionerna, Agenda 2030 och de globala målen samt intentionerna i FN:s konvention för barns rättigheter.

Reglementet redogör vidare för att Driftnämnden kultur och skola har ett grunduppdrag gentemot fullmäktige att fullgöra regionens uppgifter inom kulturområdet. Nämnden är därutöver huvudman för gymnasieskola och folkhögskola i egen regi och ska därigenom utträta regionens uppgifter enligt lagar och förordningar inom utbildningsområdet.

3.2. Driftnämndens planering och styrning av sin verksamhet

Den 14 november 2019 fastställer Driftnämnd kultur och skola en verksamhetsplan för 2020. Verksamhetsplanen innehåller nämndens uppdrag, målsättningarna för året, kvalitetsindikatorer, internbudget och investeringsplan. Av verksamhetsplanen framgår att nämnden beslutat om 14 förvaltningsuppdrag kopplat till fyra av fullmäktiges fokusområden¹. Verksamhetsplanen omfattar även fem regiongemensamma uppdrag. Vissa av uppdragen saknar indikatorer eller andra mätbara aktiviteter. Enligt uppgift från verksamheten är det en utmaning att formulera indikatorer, nyckeltal och variabler som på ett bra sätt kan bidra till att mäta verksamheten, speciellt avseende kulturverksamheten.

Regionstyrelsen tilldelade Driftnämnd kultur och skola 138,8 miljoner konor i regionbidrag för verksamhetsåret 2020. Driftnämnden beslutade om en internbudget den 14 november 2019.

3.3. Driftnämndens uppföljning av verksamhet och ekonomi

Under 2020 har Driftnämnd kultur och skola haft nio protokollförda sammanträden. Nämnden har återrapporterat om sin verksamhet till regionstyrelsen i samband med uppföljningsrapport 1, uppföljningsrapport 2, två månadsrapporter och årsredovisning 2020. Uppföljningen följer centralt beslutade mallar för delårsrapport och årsredovisning.

Vid sammanträdet den 28 maj godkänner driftnämnden uppföljningsrapport 1. Av uppföljningsrapporten framgår att stora delar av nämndens verksamhet har påverkats av Covid-19-pandemin. I rapporten presenteras två scenarion för den ekonomiska utvecklingen. För helåret prognostiseras en budgetavvikelse på -9 307 tkr om pandemin håller på till och med augusti, om pandemin håller på året ut prognostiseras ett underskott om -19 468 tkr. Vidare framgår att nämnden inte har upprättat någon åtgärdsplan på grund av rå-

¹ Hög attraktivitet, Ökad konkurrenskraft, Stärkt delaktighet och Minska kostnadsutvecklingstakten för att möjliggöra en långsiktigt god ekonomisk hushållning.

dande omständigheter. Om nämnden ska kunna bedriva verksamhet på sina skolor går det inte att dra ner på kostnaderna motsvarande det intäktsbortfall som finns kopplat till Covid-19.

Vid regionstyrelsens sammanträde den 3 juni 2020, i samband med uppföljningsrapport 1 Region Halland, beslutar regionstyrelsen att inte begära in åtgärdsplan för Driftnämnd Kultur och skola med anledning av att nämnden prognostiserar ett underskott som en följd av intäktsbortfall beroende på situationen med Covid-19-pandemin.

Vid sammanträdet den 17 september godkänner driftnämnden uppföljningsrapport 2. Uppföljningsrapport 2 belyser hur covid-19-pandemin påverkat och kommer att påverka skol- och kulturverksamheten under resterande del av 2020. Det framgår även att flera av de mål som satts upp för verksamheten blir svåra att nå enligt plan. Verksamheten prognostiserar ett underskott på skolverksamheten om -1 000 tkr. Underskottet förväntas således inte bli lika stort som prognosen var i uppföljningsrapport 1. Det beror främst på att förvaltningen kunnat hålla nere personalkostnader på grund av att sommarkurser och konferensverksamhet ställts in samt att internaten/elevhemmen är fulltecknade under höstterminen.

Vid regionstyrelsens sammanträde i oktober, i samband med uppföljningsrapport 2 Region Halland, beslutar regionstyrelsen att ålägga nämnder med underskott som inte är genererade av pandemin att inkomma med åtgärdsplaner för att nå budget i balans. Det framgår inte av protokollet vilka nämnder som berörs av beslutet.

Under året har nämnden även beslutat om tillfällig förändring av *Riktlinjer för regionalt kulturstöd* med anledning av covid-19-pandemin. Nämnden gav förvaltningen i uppdrag att under 2020 omfördela medel avsedda för intern kulturverksamhet för att möjliggöra insatser som motverkar negativa konsekvenser för kultursektorn i Halland med anledning av covid-19-pandemin.

Vid sammanträdet den 11 februari godkänner driftnämnden årsredovisningen 2020. I årsredovisningen framkommer att driftnämndens verksamhet i mycket stor uträkning har påverkats av covid-19-pandemin. Skolorna har under större delen av 2020 fått ställa om till fjärrundervisning, helt eller delvis. Internaten har också varit helt eller delvis stängda, med minskade hyresintäkter som konsekvens. I princip all kurs- och konferensverksamhet har varit inställd, vilket också lett till minskade intäkter. För kulturverksamheten har året präglats av inställda, framskjutna eller digitalt omställda arrangemang parallellt med omfattande insatser för att motverka negativa effekter inom den halländska kultursektorn.

I årsredovisningen framgår även en beskrivning av genomförda aktiviteter och en uppföljning av nämndens arbete gentemot fullmäktiges fokusområden. I årsrapporten framgår bedömning av fokusområdena samt de regiongemensamma och förvaltningens måluppfyllelse. För kulturverksamheten har året präglats av inställda, framskjutna eller digitalt omställda arrangemang vilket medarbetarna har med stort engagemang tagit sig an dessa utmaningar det inneburit. Den samlade bedömningen som presenteras i årsredovisningen är att verksamheten utifrån rådande omständigheter har visat goda resultat, även om fler av målen bara delvis uppfyllts.

Enligt årsrapport redovisar driftnämnden ett budgetöverskott om 1,7 mnkr. Budgetöverskottet beror på dels lägre kostnader för resor, möten och konferenser samt Art Inside Out och Språkstart Halland är framskjutet med anledning av pandemin.

3.4. Driftnämndens arbete med intern kontroll

Vid nämndens sammanträde den 14 november 2019 antar nämnden en plan för intern kontroll 2020. Planen omfattar kontrollmoment inom områdena organisation/styrning/ledning och verksamhetens genomförande/kvalitet. Utifrån kontrollmomenten har sju stycken risker identifierats.

Förvaltningen genomförde en riskanalys som finns dokumenterad och som ligger till grund för den interna kontrollplanen.

Av sammanträdesprotokoll framgår att Driftnämnd kultur och skola har följt upp och återrapporterat resultatet av den interna kontrollen enligt fastställd internkontrollplan i samband med årsredovisningen. Vi har kunnat iaktta att uppföljning av den interna kontrollplanen finns i bilaga till uppföljningsrapport 1 och uppföljningsrapport 2. Driftnämnden har därigenom godkänt och återrapporterat resultatet av den interna kontrollen enligt anvisningar.

3.5. Samlad bedömning

Granskningen visar att Driftnämnd Kultur och skola har antagit en verksamhetsplan för 2020. Vi noterar att verksamhetsplanen omfattar fyra av fullmäktiges åtta fokusområden för 2020.

Kommunallagen redogör för att nämnderna ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer fullmäktige har bestämt. I regionfullmäktiges Mål och budget 2020-2022 framställs samtliga fokusområden som likställda varandra. Driftnämndens beslut att välja ut delar av dessa kan vara problematiskt eftersom nämnden indirekt gör prioriteringar som kan ge konsekvenser för verksamhetens inriktning och kvalitet. Det kan också innebära att nämndens arbete inte är förenlig med regionfullmäktiges viljeinriktning. Enligt vår bedömning tyder detta på att Region Hallands styrmodell fortsatt är otydlig, även om förbättringar har genomförts jämfört med föregående år. Vi anser att nämnden i sin verksamhetsplan bör motivera varför nämnden väljer ut vissa av fokusområdena som framgår av Mål och budget för att förtydliga sin styrning av verksamheten.

Driftnämnden Kultur och skola har fastställt en plan för den interna kontrollen 2020 och följt upp resultatet av den interna kontrollen vid tre tillfällen under året i enlighet med reglementet för intern kontroll. Enligt vår bedömning har driftnämnden därigenom varit tillräckligt informerad för att verifiera att de riskreducerande åtgärderna och kontrollaktiviteterna fungerat på ett tillfredställande sätt.

Nämnden har bedrivit sin verksamhet inom tilldelade ekonomiska ramar under 2020.

Efter genomförd granskning är vår bedömning att Driftnämnd kultur och skola i allt väsentligt har en tillräcklig styrning, uppföljning och intern kontroll inom de områden som omfattas av den grundläggande granskningen.

2021-04-15

Kerstin Sikander

Uppdragsledare

Helena Richardsson

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Halland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan daterad 2020-11-02. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.