



Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

Region Gotland

KPMG AB

2022-10-27



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Bakgrund	2
3	Syfte och revisionsfrågor	2
4	Revisionskriterier	2
5	Ansvarig nämnd/styrelse	3
6	Metod/ Avgränsning	3
7	Uppsikt enligt kommunallagen	3
7.1	Uppsikt enligt Regionstyrelsens reglemente	4
7.2	Uppsikt enligt Region Gotlands aktieägarpolicy	5
8	Regionens författningssamling / Styrdokument	6
9	lakttagelser och bedömningar	7
9.1	Begreppet "Uppsiktsplikt"	7
9.1.1	lakttagelser	7
9.2	Regionens planeringsprocess	8
9.2.1	Årshjulet	8
9.2.2	Region Gotlands planerings- och uppföljningsprocess	9
9.2.3	lakttagelser	10
9.3	Protokollsstudie	11
9.3.1	lakttagelser	12
9.4	Intern kontroll	12
9.4.1	lakttagelser	13
9.5	Styrande dokument	13
9.5.1	lakttagelser	14
9.6	Bedömningar	14
9.6.1	Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?	14
9.6.2	Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?	14
9.6.3	Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?	15
9.6.4	Rapporterar regionstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?	15



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

10 Slutsats och rekommendationer

15



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

1 Sammanfattning

KPMG har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att granska regionstyrelsens uppsiktsplikt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022

Enligt kommunallagen 6 kap §1 ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet. Styrelsen ska uppmärksamt följa de frågor som kan ha inverkan på kommunens ekonomiska ställning samt hos fullmäktige göra de framställningar som behövs. Styrelsen får från övriga nämnder och beredningar begära in de upplysningar som de behöver för att fullgöra sitt uppdrag. Därutöver har styrelsen också en rad egna verksamheter och processer som de direkt ansvarar för som t ex IT, hållbarhet, intern kontroll osv.

Regionstyrelsen ska ha löpande uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag. Utöver detta har styrelsen sedan 1 januari 2013 en så kallad förstärkt uppsiktsplikt över de kommunala aktiebolagen.

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande revisionella bedömning att regionstyrelsens uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet inte är helt ändamålsenlig och tillräcklig.

Revisorerna rekommenderar att regionstyrelsen i arbetet med implementering av ny styrmodell;

- Ser över möjligheten att utarbeta en avsiktsförklaring eller att komplettera styr- och ledningsprocessen med en beskrivning av hur uppsikten utövas. För att tydliggöra för nämnder och bolag hur regionstyrelsen utövar sin uppsikt och arbetar med samordning.
- Fortsätter att utveckla dialogen med och rapporteringen från nämnder och bolag för att stärka regionstyrelsens uppsiktsplikt och samordningsansvar. Dialogen och rapporteringen bör dokumenteras i protokoll för att öka spårbarheten och tydliggöra kopplingen till uppsiktsplikten.
- Ser över om rapporteringen till regionfullmäktige kan kompletteras med en utvärdering avseende utövandet av uppsiktsplikten. En sådan rapportering kan bidra till att identifiera utvecklingsområden och stärka arbetet med uppsikt/samordning.
- Genomför den årliga förstärkta uppsiktsplikten för bolagen i enlighet kommunallagen, regionstyrelsens reglemente och regionens aktieägarpolicy.



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

2 Bakgrund

Vi har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att granska regionstyrelsens uppsiktsplikt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022

Enligt kommunallagen 6 kap §1 ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet. Styrelsen ska uppmärksamt följa de frågor som kan ha inverkan på kommunens ekonomiska ställning samt hos fullmäktige göra de framställningar som behövs. Styrelsen får från övriga nämnder och beredningar begära in de upplysningar som de behöver för att fullgöra sitt uppdrag. Därutöver har styrelsen också en rad egna verksamheter och processer som de direkt ansvarar för som t ex IT, hållbarhet, intern kontroll osv.

Regionstyrelsen ska ha löpande uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag. Utöver detta har styrelsen sedan 1 januari 2013 en så kallad förstärkt uppsiktsplikt över de kommunala aktiebolagen. Den förstärkta uppsiktsplikten innebär att regionstyrelsen i årliga beslut för varje bolag ska pröva om verksamheten har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om regionstyrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om så kallade nödvändiga åtgärder.

Revisorerna har utifrån en bedömning av väsentlighet och risk funnit det angeläget att granska regionstyrelsens uppsiktsplikt över nämnder och bolag.

3 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsens uppsikt över nämndernas och bolagen verksamhet är ändamålsenlig och tillräcklig.

Revisionsfrågor:

- Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?
- Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?
- Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?
- Rapporterar regionstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

4 Revisionskriterier

Vi har genomfört granskningen med utgångspunkt från:

- Kommunallagen 10 kap 3-6 §§
- Reglemente för regionstyrelsen och berörda nämnder
- Ägardirektiv för berörda bolag
- Regionens aktieägarpolicy
- Övriga policys och dokument i regionen som reglerar uppsiktsplikten.



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

5 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen avser regionstyrelsen

6 Metod/ Avgränsning

Granskningen omfattar fyra områden för uppsiktspliktens genomförande; ekonomi, verksamhet/mål, intern kontroll och styrande dokument. Granskningen omfattar nämnder och två helägda bolag; AB Gotlandshem och Gotlands Filmfond AB

Granskningen avser regionstyrelsens ansvar enligt Kommunallagens kapitel 6, regionstyrelsens reglemente och regionens aktieägarpolicy.

Granskningen har genomförts genom att relevant dokumentation analyserats, fördjupade intervjuer och avstämningar med berörda förtroendevalda och tjänstepersoner. Förteckning av intervjuade personer redovisas i bilaga. Avstämning har genomförts med regionfullmäktiges och regionstyrelsens protokoll som grund.

Under avsnitt "Iakttagelser" redovisas granskarnas iakttagelser från både intervjuer och övrigt granskningsarbete.

Ekonomidirektören har sak-/faktaundersökt rapporten.

7 Uppsikt enligt kommunallagen

Regionstyrelsens särskilda ansvar regleras i kommunallagen 6 kap 1-6 §§. Uppsiktsplikten berörs huvudsakligen i 1-3 §§. Styrelsen har också ansvaret för att bereda ärenden till fullmäktige, ha hand om den ekonomiska förvaltningen samt verkställa fullmäktiges beslut. Dessa delar är dock reglerade på andra ställen i kommunallagen.

1 §, del av Styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens eller regionens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Styrelsen ska även ha uppsikt över sådan avtalssamverkan som sker enligt 9 kap. 37 § eller enligt annan lag eller författning.

Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i sådana juridiska personer som avses i 10 kap. 2-6 §§ och sådana kommunalförbund som kommunen eller regionen är medlem i. *Lag (2019:835)*.

6 § Nämnderna ska var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Detsamma gäller när skötseln av en kommunal angelägenhet med stöd av 10 kap. 1 § har lämnats över till någon annan.



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

9 §, del av Styrelsen ska i årliga beslut för varje sådant aktiebolag som avses i 10 kap. 2 § pröva om den verksamhet som bolaget har bedrivit under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Om styrelsen finner att så inte är fallet, ska den lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder.

Kommunallagen är en ramlag och förarbetena ger inga tydliga anvisningar om innehållet i uppsiktsplikten. Detta innebär att det är upp till respektive kommun/region att utforma uppsiktspliktens innehåll och hur den ska genomföras i praktiken. Kommunallagen betonar vikten av styrningen av den kommunala verksamheten oavsett juridisk form. Det ska således inte ha någon betydelse om verksamheten bedrivs i förvaltnings-, bolags- eller förbundsform.

Av författningskommentarerna framgår att styrelsen har en särskild ställning bland nämnderna i och med att man har en ledande och samordnande roll. Uppsikten är dock i praktiken begränsad till att lämna råd och anvisningar och påpekanden samt i de fall det anses nödvändigt se till att fullmäktige i egenskap av högsta beslutande organ ingriper.

7.1 Uppsikt enligt Regionstyrelsens reglemente

Regionstyrelsens reglemente, antaget av fullmäktige 2022-04-25, har följande lydelse i §§ 4 och 6

§4

Styrelsen ska

1. leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela regionens verksamhet samt göra framställningar i målfrågor som inte är förbehållna annan nämnd,
2. utöva uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders beslut,
3. ha ett övergripande ansvar för interna säkerhetsfrågor i regionen,
4. ha hand om regionens personaladministrativa system, ekonomisystem, dokument- och ärendesystem, e-postsystem, IT-system, kommunikationssystem, skaderapporteringssystem, passersystem och förtroendemannaregister,
5. hos fullmäktige, övriga nämnder och andra myndigheter göra de framställningar som behövs,
6. kontinuerligt följa verksamheten i övriga nämnder,
7. ansvara för utformning och utveckling av regionens system för intern kontroll i enlighet med vad fullmäktige särskilt beslutar,
8. ansvara för samordning med nämndpresidierna och förvaltningscheferna,
9. upprätta förslag till program med mål och riktlinjer för sådana regionens angelägenheter som utförs av privata utförare,



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

10. bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige i enlighet med KL,

11. verkställa fullmäktiges beslut inom styrelsens verksamhetsområde, om fullmäktige inte beslutat annat.

Om fullmäktige inte har beslutat något annat, avgör styrelsen hur de ärenden som fullmäktige ska handlägga ska beredas.

Styrelsen får uppdra åt en förtroendevald eller åt någon anställd att besluta om remiss av sådana ärenden.

§6

Styrelsen ska

1. ha fortlöpande uppsikt över verksamheten i de företag och stiftelser som regionen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv, men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för regionen,
2. ansvara för att beslut om ägardirektiv till företagen fattas och kontinuerligt hålls uppdaterade,
3. ansvara för regelbundna möten mellan styrelsen och ledningen för företagen och stiftelserna,
4. löpande vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att de krav som anges i 10 kap. 3–6 §§ KL är uppfyllda beträffande de företag och stiftelser regionen äger eller har intresse i,
5. årligen, senast den 30 juni, i beslut pröva om den verksamhet som bedrivits i de aktiebolag som regionen helt eller delvis äger under föregående kalenderår har varit förenlig med det fastställda kommunala ändamålet och utförts inom ramen för de kommunala befogenheterna. Beslutet ska delges fullmäktige snarast. Finner styrelsen att brister förelegat, ska den samtidigt lämna förslag till fullmäktige om nödvändiga åtgärder,
6. svara för att tillvarata regionens intressen vid bolags- och föreningsstämmor och andra likartade sammanträden i de företag som regionen helt eller delvis äger eller annars har intresse i.

7.2 Uppsikt enligt Region Gotlands aktieägarpolicy

Region Gotlands aktieägarpolicy, antagen av fullmäktige 2019-05-13 § 150 har följande lydelse i §§ 11 och 12;

§11. Regionstyrelsens uppgifter är att:

- Ha löpande uppsikt över regionens bolag
- För varje aktiebolag enligt 6 kap. 9 § kommunallagen årligen pröva och fatta beslut om bolagets verksamhet utifrån uppsikten



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

- Föreslå fullmäktige nödvändiga åtgärder enligt 6 kap. 9 och 10 §§ kommunallagen
- Erbjudna beredning åt valda styrelseledamöter och ombud inför möten och stämma
- Se till att fullmäktiges beslut om nödvändiga åtgärder verkställs
- Årligen upprätta en plan för möten mellan ägaren och bolagsledningen
- Ha en aktiv dialog med bolagens styrelser
- Säkerställa att det finns ett förtroende mellan ägaren och av denne utsedda styrelsen

§12. Viktiga inslag i ägarstyrningen är ett aktivt styrelsearbete och förtroende mellan ägaren och av denne utsedda styrelsen. Bolagens ledning ska fortlöpande på regionstyrelsens begäran informera om dess ekonomiska och verksamhetsmässiga utveckling. Informationen kan lämnas vid sammanträden till vilka regionstyrelsen kallar bolagens företrädare eller skriftligt om så krävs. Bolagen ska även löpande informera regionstyrelsen om verksamhetens väsentliga händelser eller händelser av strategisk och principiell betydelse för regionens gemensamma utveckling.

I § 39 redovisas en rutin för regionstyrelsens årliga uppsiktsbeslut över bolaget. ”Bolagets styrelse ska så snart årsredovisningen fastställts skicka den jämte tillhörande revisionsberättelse, för det räkenskapsåret antagen arbetsordning, vd-instruktion och internkontrollprogram samt ett missiv med uppgift om att försändelsen avser uppsikt över bolaget till: Regionstyrelsen i Region Gotland Registrator 621 81 Visby”.

8 Regionens författningssamling / Styrdokument

Varje kommun/region ska enligt **kommunallagen kap 8 § 13** ha en författningssamling. En författningssamling är en sammanställning av styrande dokument som regionen har antagit med stöd av lagstiftning. Region Gotland har valt att presentera sin författningssamling på regionens hemsida. Där finns även en förteckning över ”styrdokument” – handlingar som är beslutade av regionfullmäktige/regionstyrelsen och som ska gälla hela koncernen eller någon/några nämnder. De styrande dokumenten är redovisade som koncerngemensamma styrdokument och styrdokument per verksamhetsområde.

Enligt hemsidan finns minst 64 st **koncerngemensamma** styrdokument i regionen. Förteckningen på hemsidan är, enligt vår bedömning, inte aktuell/uppdaterad.



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

9 lakttagelser och bedömningar

9.1 Begreppet "Uppsiktsplikt"

Begreppet "Uppsiktsplikt" är inte definierat i kommunallagen och dess förarbeten. Vi kan konstatera att begreppet "uppsikt" omnämns i regionens styrande dokument. Vi konstaterar även att begreppet uppsiktsplikt används i ringa utsträckning i det löpande arbetet över året.

Uppsiktsplikten är starkt sammankopplat med regionstyrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen och bolagen av regionens angelägenheter. Likaså med styrelsens uppgift att följa frågor av betydelse för regionens utveckling och ekonomiska ställning.

Syftet med regionstyrelsens uppsiktsplikt är att styrelsen ska övervaka att regionens verksamhet och angelägenheter bedrivs och utvecklas i enlighet med regionens styrdokument och beslut samt att lagar och förordningar efterlevs.

Uppsiktsplikten är ett ansvar som vilar på **hela** regionstyrelsen. När regionstyrelsen har uppsiktsaktiviteter som inte hela regionstyrelsen deltar i ska rapportering av väsentlig information ske till hela styrelsen genom t.ex. protokoll.

Uppsikten pågår löpande under hela året och den omfattar verksamhet, personal och ekonomi. Regionstyrelsens behov av uppsiktsaktiviteter varierar över tid både vad gäller inriktning och form. Uppsiktsaktiviteter ska anpassas utifrån väsentlighet och vad som bedöms rimligt med hänsyn till verksamhetens art, andelsförhållanden och omständigheter i övrigt.

Regionens revisorer har i en granskningsrapport under 2018 "Regionstyrelsens uppsiktsplikt och samordningsansvar" sammanfattningsvis bedömt att regionstyrelsen delvis har en ändamålsenlig och tillräcklig uppsiktsplikt samt samordning av verksamheten. Granskningsrapporten innehåller även ett antal rekommendationer för fortsatt arbete.

9.1.1 lakttagelser

Begreppet finns i ett antal styrande dokument och lagstiftningen. Kännedom om begreppet och dess innebörd bedömer vi efter intervjuer vara mycket begränsad.

Uppsiktsplikten omnämns i styrande dokument och regionstyrelsen har utarbetat ett årshjul som närmare reglerar vilka aktiviteter som nämnderna ska delta i och vad och när rapportering ska ske. Det sker en rapportering från nämnderna till regionstyrelsen avseende ekonomi, verksamhet och mål.

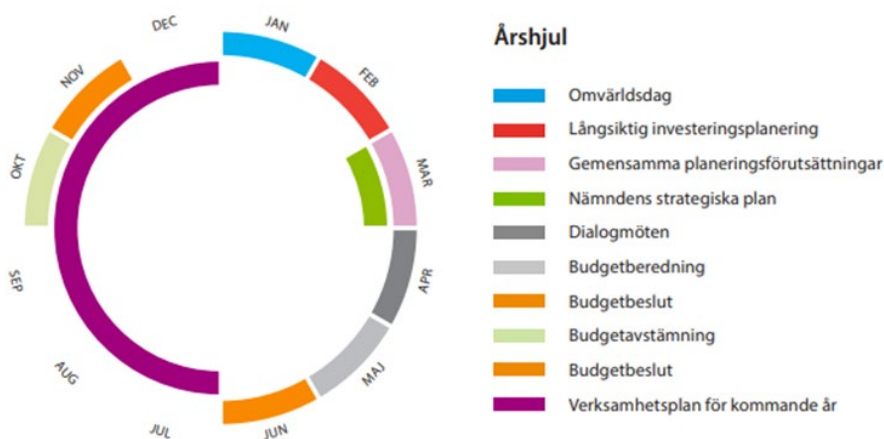
Vår granskning visar att regionstyrelsen inte genomför uppsikt över bolagen enligt KL 6 kap §9 och regionstyrelsens reglemente §6 punkt.5 och redovisar resultatet till fullmäktige.

Vi uppfattar att det finns ett behov av att ytterligare tydliggöra hur uppsiktsplikten genomsyrar regionstyrelsens arbetssätt med att leda, samordna och följa upp verksamheterna och tydliggöra vilken rapportering som sker inom ramen för uppsiktsplikten

9.2 Regionens planeringsprocess

9.2.1 Årshjulet

I regionens Strategisk plan och budget 2022-2024 redovisas planeringsprocessen i form av ett årshjul. Planeringsprocessen består av ett antal händelser under året. I årshjulet redovisas när på året respektive händelse sker. Årshjulet har en mycket tydlig inriktning på aktiviteter i budget- och ekonomiprocessen under året.



Planeringsprocessen

Region Gotlands planeringsprocess består av ett antal händelser under året. I årshjulet visas när på året respektive händelse sker.

Omvärldsdag sker i januari och startar upp planeringsåret. Samlar regionens ledning runt aktuella ämnen.

Långsiktig investeringsplanering presenteras i februari. Nämnderna tar fram investeringsplaner som tillsammans ger en bild av regionens kommande investeringsbehov. Investeringsplanerna är en del av underlaget till budgetberedningen.

Gemensamma planeringsförutsättningar presenteras under mars månad under koncernmöte. Syftet är att ge regionens ledning en gemensam bild av samhälls-ekonomiska förutsättningar och befolkningsprognos samt dess påverkan på regionens verksamheter.

Nämndens strategiska plan tas fram och lämnas till regionstyrelsen i mars.

Dialogmöten sker i april. Regionstyrelsens arbetsutskott, samt en representant från övriga partier i regionfullmäktige, träffar alla nämnder/förvaltningar inför budgetberedning. Investeringsplanen med 10 års perspektiv redovisas av nämnderna.

Budgetberedning sker i maj. Budgetberedningen bereder förslag till nämndernas drift- och investeringsbudget för kommande år.

Budgetbeslut tas i juni av regionfullmäktige. Nämndernas ramar samt riktlinjer för god ekonomisk hushållning och rekommendation till nämnderna beslutas. I november beslutar regionfullmäktige om slutlig finans-, balans-, resultat- och investeringsplan, låneram och skattesats.

Budgetavstämning sker i oktober utifrån samhälls-ekonomiska förutsättningar samt regeringens budgetproposition.

Verksamhetsplaner för kommande år skrivs under perioden juli till december. Alla nämnder/förvaltningar tar fram en verksamhetsplan för kommande år.



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

Årshjulet/ planeringsprocessen syftar till att planera och besluta om budget och verksamhetsplanering utifrån de gemensamma målen.

Under hösten ger fullmäktige direktiv till nämnderna kring måluppfyllelse inom regionens gemensamma styrkort. Nämnderna ska inom sin verksamhetsplan ange hur arbetet med ökad måluppfyllelse ska bedrivas.

9.2.2 Region Gotlands planerings- och uppföljningsprocess

Region Gotlands planerings- och uppföljningsprocess består av ett antal händelser och rapporteringar under året. (Se nedan – utdrag från fullmäktige §7, 2022-02-21)

Vid samtliga rapporter i uppföljningsprocessen görs en samlad beskrivning av politikerorganisationens ekonomiska utfall, prognos samt budgetavvikelse. Denna beskrivning redovisas i regionstyrelsens uppföljningsrapporter.

Regionfullmäktige har 2022-02-21 § 7 beslutat om undantag för överförmyndarnämnden och patientnämnden från händelser och rapporteringar (delårs- och månadsrapporter) under året förutom en årlig verksamhetsberättelse.

Planeringsprocessens händelser och rapporteringar

Nämnd	Strategisk plan och budget	Verksamhetsplan	Dialogmöte	Budgetkvittering
Regionstyrelsen	x	x	x	x
Tekniska nämnden	x	x	x	x
Miljö- och byggnämnden	x	x	x	x
Barn- och utbildningsnämnden	x	x	x	x
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	x	x	x	x
Socialnämnden	x	x	x	x
Hälso- och sjukvårdsnämnden	x	x	x	x
Överförmyndarnämnden	*	x	*	
Patientnämnden	*	x	*	
Valnämnden	*			

Uppföljningsprocessens händelser och rapportering

Nämnd	Delårsrapport 1	Delårsrapport 2	Månadsrapporter	Verksamhetsberättelse	Bokslutsdag
Regionstyrelsen	x	x	x	x	x



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

Tekniska nämnden	x	x	x	x	x
Miljö- och byggnämnden	x	x	x	x	x
Barn- och utbildningsnämnden	x	x	x	x	x
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	x	x	x	x	x
Socialnämnden	x	x	x	x	x
Hälso- och sjukvårdsnämnden	x	x	x	x	x
Överförmyndarnämnden				x	
Patientnämnden				x	
Valnämnden					

I punkt 39 i Region Gotlands aktieägarpolicy framgår en rutin för regionstyrelsens årliga uppsiktsbeslut över bolaget.

9.2.3 Iakttagelser

Uppsikt av bolagen

Ägarmöten med Gotlandshem hålls fyra gånger per år och dessa uppges vara transparenta och informativa. Vid dessa möten deltar regionstyrelsens ordförande, regiondirektören, oppositionsråd samt en sekreterare. Minnesanteckningar delges regionstyrelsen. Muntlig återrapportering sker ibland till regionstyrelsen.

För bolaget Gotlands Filmfond AB saknas rutin för dialog under verksamhetsåret utan uppföljning sker endast vid årsstämman. Någon information om bolagets verksamhet finns inte regionens årsredovisning.

Någon uppföljning av bolagens intern kontrollarbete och efterlevnad av koncerngemensamma styrdokument i bolagen kan vi inte finna inom denna granskning.

Någon aktivitet att årligen pröva och fatta beslut om bolagens verksamhet utifrån lagstadgad uppsiktsplikt i regionstyrelsen/fullmäktige finns inte.

Uppsikt av nämnder

De former för uppsikt som bekräftas i intervjuer är ägarmöten, budgetberedning, omvärldsdag, nämnddialoger, bokslutsdag mm, det vill säga de moment som framgår av regionens planeringsprocess och årshjul.

Regionstyrelsen bedöms ha en god rutin för uppsikt och dialog över nämndernas ekonomi över året. Under rubriken Uppsiktsplikt i årsredovisningen 2021 redovisas aktiviteter och beslut under året. Redovisningen är inriktad på ekonomisk uppföljning och aktiviteter för förbättrad måluppfyllelse.

Avseende verksamhet och måluppfyllelse görs uppföljning i samband med delårsrapport 2 och årsredovisning. Då det saknas många resultat på indikatorerna till

Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

mål inom flera målområden kan inte en samlad bedömning av god ekonomisk hushållning göras i Delårsrapport 2, såväl 2021 som 2022. Nämnderna kan få i uppdrag eller uppmanas att vidta åtgärder för att förstärka måluppfyllelsen.

I årsredovisningen redovisas måluppfyllelsen per målområde. Måluppfyllelse för mål för god ekonomisk hushållning redovisas i förvaltningsberättelsen. Samtliga mål redovisas i avsnitt Måluppfyllelse. Någon sammanfattning över måluppfyllelsen finns inte. Någon analys av regionstyrelsen kring utfall och dialog kring detta kan vi inte finna.

9.3 Protokollstudie

Granskningen avser regionstyrelsens uppsiktsplikt under tiden september 2021 tom juni 2022. Avstämning har genomförts med regionfullmäktiges och regionstyrelsens protokoll som grund.

Protokollsgenomgången visar att regionstyrelsen fattat beslut (2021-12-15 §387) om nämndernas ansvar att rapportera inom planerings- och uppföljningsprocessen. Av ärendet framgår en plan vad respektive nämnd ska rapportera in till regionstyrelsen inom ramen för regionens planerings- och uppföljningsprocess. Nämnderna ska rapportera in strategisk plan och budget, verksamhetsplan, dialogmöte och budgetkvitivering. För uppföljningsprocessen gäller att delårsrapport 1 och 2, månadsrapporter, verksamhetsberättelser och bokslutsdag rapporteras.

Regionstyrelsen har fattat beslut om **delårsrapport två** (2021-10-27 § 298). Där anges att årsprognosen för nämnderna uppgår till – 10 mnkr. Två av nämnderna uppges inte klara budget. Gällande de 18 övergripande målen för perioden 2020-2023 framgår enligt delårsrapporten att nämnderna har analyserat måluppfyllelsen och att regionstyrelsen ska göra en samlad bedömning om målen för god ekonomisk hushållning har uppnåtts. I delårsrapporten anges att det saknas flertalet resultat för perioden på indikatorerna till målen inom kvalitet och medarbetare varför en samlad bedömning av god ekonomisk hushållning inte kan göras i delårsrapport 2, 2021. Regionstyrelsen gör därför ingen samlad bedömning i delårsrapporten om måluppfyllelsen. Regionstyrelsen godkänner delårsrapporten samt beslutar följande "Nämnderna uppmanas att säkerställa att ordinarie verksamhet ryms inom de budgetbeslut som fattats av regionfullmäktige" samt "Nämnderna uppmanas särskilt att säkerställa att de aktiviteter som har störst effekt för måluppfyllelsen planeras och prioriteras i kommande verksamhetsplaner".

I regionfullmäktiges protokoll 2022-04-25 beslutas **årsberättelsen för 2021**. Där anges regionstyrelsens ansvar att hålla uppsikt över hela den kommunala processen och att man därför har, utifrån nämndernas underskott, föreslagit regionfullmäktige att "samtliga nämnder skulle säkerställa att ordinarie verksamhet rymdes inom beslutad budget samt att snarast vidta nödvändiga beslut och åtgärder om underskott i ordinarie verksamhet befarades". Vidare framgår att de nämnder som prognostiserade underskott med anledning av pandemin uppmanades att göra särskild redovisning av uteblivna intäkter och ökade kostnader i samband med delårsrapport 2."

Regionstyrelsen behandlar **delårsrapport 1** (beslutades 2022-05-24 § 144) som omfattar perioden januari-mars och är i huvudsak inriktad på ekonomi. I delårsavstämningen görs en bedömning av ekonomin som bygger på de prognoser som nämnder/förvaltningar har genomfört. Av protokollet framgår att fem av sju



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

nämnder bedömer att de inte kommer att klara sin budget. Övriga nämnder prognostiserar ett resultat med överskott eller i balans med budget. Regionstyrelsen beslutar att godkänna rapporten och uppmanar samtliga nämnder att säkerställa att ordinarie verksamhet ryms inom beslutad budget.

Vi noterar att man i årsredovisningen redovisar de uppdrag regionfullmäktige gett till nämnder och förvaltningar:

UPPDRAG	Status
Barn- och utbildningsnämnden ska löpande, vid budgetberedning och budgetavstämning under de år som ombyggnaden av Alléskolan pågår, återkomma med statusrapport och uppdatering av investeringsbudgeten.	UTFÖRT
Regionstyrelsen får i uppdrag att till budgetberedningen 2021 återkomma med en detaljerad förstudie för nytt badhus där också ägande, driftsform och finansiering ska utredas.	UTFÖRT
Regionstyrelsen får i uppdrag att i samarbete med hälso- och sjukvårdsnämnden och socialnämnden arbeta för att minska behovet och kostnaderna för hyrpersonal inom Region Gotland.	UTFÖRT
Regionstyrelsen får i uppdrag att i samverkan med hälso- och sjukvårdsnämnden och socialnämnden ta fram förslag på fast vårdkontakt för i första hand den grupp kroniker/multisjuka som har stor kontakt med vård och omsorg idag.	UTFÖRT
Regionstyrelsen får i uppdrag att utreda struktur för samverkan och arbetssätt mellan förvaltningar och nämnder för att nå framgång i arbetet med klimat-, miljö- och energifrågor.	UTFÖRT
Regionstyrelsen får i uppdrag att se över möjligheten att ta fram rambudget för vissa investeringsområden. Uppdraget har sedan utökats till att se över hela strukturen för investeringsbudget i regionen.	UTFÖRT

(bild från Årsredovisning 2021)

Vi har i denna granskning inte funnit paragrafer med rubriker med begreppet "Uppsiktsplikt" eller liknande.

9.3.1 Iakttagelser

Vi noterar att det i regionstyrelsens protokoll, inom den granskade tidsperioden, finns paragrafer som kan kopplas till uppsiktsplikten.

Även om begreppet uppsiktsplikt i låg utsträckning används uppges det ändå i intervjuer att den fastställda rapporteringen av ekonomi och mål till regionstyrelsen under året är känd av nämnderna.

9.4 Intern kontroll

En väsentlig del av regionstyrelsens uppsiktsplikt är internkontrollen. Fullmäktige antog i februari 2022 nya riktlinjer för intern kontroll. "Dessa riktlinjer syftar till att säkerställa att regionstyrelsen, nämnderna och regionens bolag upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll".

I regionens riktlinjer för intern kontroll anges att "regionstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll. I detta ligger ett ansvar att utfärda anvisningar och riktlinjer inom olika områden samt att följa nämndernas verksamhet genom uppföljningsrapporter och ta nödvändiga initiativ."



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

Enligt beslutad riktlinje har regionstyrelsen ansvar att vara aktiv i arbetet med intern kontroll och se till att det finns regler, riktlinjer, rutiner, tidplaner och liknande styrdokument som ett stöd för verksamheterna. Regionstyrelsen ska i årsredovisningen göra en samlad analys och bedömning av den interna kontrollen. Enligt gällande riktlinjer ska alla nämnder i samband med verksamhetsberättelsen rapportera resultatet av den interna kontrollen till regionstyrelsen som i sin roll har en övergripande uppsiktsplikt. Det är den enskilda nämnden som har ansvar för att den interna kontrollen genomförs och som med en rimlig grad av säkerhet ska avgöra om verksamheten bedrivits ändamålsenligt, kostnadseffektivt, om rapportering skett och om tillämpliga lagar, föreskrifter, regler, riktlinjer och rutiner efterlevts.

I årsredovisningen (2022-04-25) framgår att samtliga nämnder har beslutade internkontrollplaner och kontrollerna är genomförda.

I punkt 39 i Region Gotlands aktieägarpolicy framgår en rutin för regionstyrelsens årliga uppsiktsbeslut över bolaget. "Bolagets styrelse ska så snart årsredovisningen fastställts skicka den jämte tillhörande revisionsberättelse, för det räkenskapsåret antagen arbetsordning, vd-instruktion och *internkontrollprogram* samt ett missiv med uppgift om att försändelsen avser uppsikt över bolaget till: Regionstyrelsen i Region Gotland Registrator 621 81 Visby". Det framgår även i aktieägarpolicyen att "Styrelsen ska se till att det finns en fungerande intern kontroll."

9.4.1 Iakttagelser

Vi konstaterar att den interna kontrollen genomförs i nämnder och ska följas upp samlat i årsredovisningen.

Vi har i genomförda protokollstudier och utdrag från regionstyrelsens diarium inte kunnat hitta något som styrker att den interna kontrollen i de två helägda bolagen som är föremål för granskning att internkontroll har genomförts och rapporterats till regionstyrelsen.

Då "Riktlinje för intern kontroll" beslutats under år 2022 och implementering pågår kan vi inte i denna granskning göra någon bedömning av riktlinjens efterlevnad

9.5 Styrande dokument

Regionen har sin författningssamling och styrdokument redovisade på sin hemsida – koncernövergripande och verksamhetsspecifika. Se även avsnitt 2 ovan i rapporten.

En genomgång av samtliga styrande dokument som finns tillgängliga för allmänheten på Region Gotlands hemsida har genomförts. Ett antal styrdokument anger giltighetstid och där kan vi konstatera att det finns styrdokument som inte längre är giltiga. Vidare har vi tagit del av styrdokument som antogs för flertalet år sedan och som inte har reviderats. Det är därför osäkert om styrdokumentet fortfarande är giltiga.¹ En majoritet av styrdokumentet innehåller mål eller strategiska områden och det framgår av styrdokumentet hur dessa ska följas upp.

¹ Exempel; Policy för friskvård (2006-02-23), Alkohol- och drogpolicy (2005-04-25) Regionalt serviceprogram 2014-2020 (2014-01-30)



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

Regionstyrelsen har 2021-01-27 §2, beslutat om översyn/revidering av regionens styrande dokument inför implementering av ny styrmodell.

9.5.1 Iakttagelser

Vi bedömer att en uppdatering/ revidering av innehållet på regionens hemsida under rubriken styrande dokument är akut. Vår rekommendation är att gå igenom samtliga styrande dokument på hemsidan och bedöma huruvida dessa är aktuella samt säkerställa att rätt styrdokument hamnar under rätt rubrik.

Våra iakttagelser visar på en mycket begränsad uppföljning av implementering och tillämpning av de styrdokument som beslutats av regionstyrelsen/fullmäktige. Med andra ord saknas kännedom i regionstyrelsen om de styrdokument som beslutats verkställs ute i regionens verksamhet. Det saknas även rutiner från regionstyrelsen, att säkerställa att de koncernövergripande styrdokumenterna beslutas och implementeras i bolagen.

Vi saknar en systematik för hur regionstyrelsen säkerställer att beslutade styrdokument implementeras, följs upp eller revideras. Mängden styrdokument gör att en systematik är nödvändig för att säkerställa efterlevnad.

9.6 Bedömningar

Vi har valt att presentera våra bedömningar utifrån revisionsfrågorna i avsnitt 2.

9.6.1 Är regionstyrelsens former för uppsikten ändamålsenliga och fungerar de tillfredsställande?

Uppsiktsplikten omnämns i styrande dokument och utarbetat dokumenten; årshjul och planerings- och uppföljningsprocessen. I dessa finns aktiviteter som ska genomföras och rapporteras under året.

De aktiviteter för uppsikt som bekräftas i intervjuer är ägarmöten, budgetberedning, omvärldsdag, nämnddialoger mm, det vill säga de moment som framgår av regionens planeringsprocess och årshjul.

Det är av avgörande betydelse att arbetet inom uppsiktsplikten behandlas i regionstyrelsen. Det är **hela** regionstyrelsen som har ansvaret för arbete med uppsiktsplikten och ska därför också få uppföljning av uppsiktsplikten som ett ärende i styrelsen.

Det finns ett behov att tydliggöra hur uppsiktsplikten ingår i regionstyrelsens arbete med att leda, samordna och följa upp regionens verksamheter och bolag

9.6.2 Är omfattningen av och innehållet i regionstyrelsens uppsikt tillräcklig?

En stor del av uppföljningen kopplat till regionstyrelsens uppsiktsplikt sker i samband med delårsrapporter och årsredovisning där styrelsen och nämnderna redovisar sina verksamhetsmål och ekonomiska utfall.



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

Delårsrapport 2 och årsredovisningen är omfattande publikationer vilket innebär att redovisningen av uppsiktspliktens moment måste redovisas, sammanfattas och rubriceras för att ge överskådlighet. Detta sker inte för närvarande. Rubriken "Uppsikt" i årsredovisning 2021 innehåller delar av uppsiktspliktens olika aktiviteter och saknar en sammanfattande bedömning.

Någon aktivitet att årligen pröva och fatta beslut om bolagens verksamhet utifrån lagstadgad uppsiktsplikt i regionstyrelsen/fullmäktige finns inte.

9.6.3 Begär regionstyrelsen upplysningar från nämnderna och bolagen och kontrollerar vidtagna åtgärder i tillräcklig utsträckning?

Löpande rapportering sker från nämnderna under året enligt fastställda rutiner. Redan vid fastställandet av årsbudget finns direktiv att "budget ska hållas" och att nämnden ska aktivt arbeta mot målen i det gemensamma styrkortet. Nämnderna rapporterar om ekonomi och verksamhetens utveckling i samband med delårsrapporter och årsredovisning. Fullmäktige har även givit nämnderna uppdrag att säkerställa aktiviteter för att bättre måluppfyllelse. Även direkta uppdrag kan ges till nämnder, se ovan avsnitt Protokollstudie

9.6.4 Rapporterar regionstyrelsen till fullmäktige i tillräcklig utsträckning?

Rapportering sker främst i samband med delårsrapporter och årsredovisning. Ärenden av ekonomisk art som ex.vis begäran om tilläggsanslag finns.

Någon aktivitet att årligen pröva och fatta beslut om bolagens verksamhet utifrån lagstadgad uppsiktsplikt i regionstyrelsen/fullmäktige finns inte.

10 Slutsats och rekommendationer

Utifrån genomförd granskning är vår sammanfattande revisionella bedömning att regionstyrelsens uppsikt över nämndernas och bolagens verksamhet inte är helt ändamålsenlig och tillräcklig.

Revisorerna rekommenderar att regionstyrelsen i arbetet med implementering av ny styrmodell;

- Ser över möjligheten att utarbeta en avsiktsförklaring eller att komplettera styr- och ledningsprocessen med en beskrivning av hur uppsikten utövas. För att tydliggöra för nämnder och bolag hur regionstyrelsen utövar sin uppsikt och arbetar med samordning.
- Fortsätter att utveckla dialogen med och rapporteringen från nämnder och bolag för att stärka regionstyrelsens uppsiktsplikt och samordningsansvar. Dialogen och rapporteringen bör dokumenteras i protokoll för att öka spårbarheten och tydliggöra kopplingen till uppsiktsplikten.



Region Gotland

Granskning av regionstyrelsens uppsiktsplikt

KPMG AB

2022-10-27

- Ser över om rapporteringen till regionfullmäktige kan kompletteras med en utvärdering avseende utövandet av uppsiktsplikten. En sådan rapportering kan bidra till att identifiera utvecklingsområden och stärka arbetet med uppsikt/samordning.
- Genomför den årliga förstärkta uppsiktsplikten för bolagen i enlighet kommunallagen, regionstyrelsens reglemente och regionens aktieägarpolicy.

Visby 2022-10-27

Mats Lundberg

Certifierad kommunal yrkesrevisor

Klara Löwenberg

Verksamhetsrevisor