

Till: Regionfullmäktige

För beaktande till: Regionstyrelsen

För kännedom till: Nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet, Nämnden för folkhälsa och sjukvård, Nämnden för trafik, miljö och infrastruktur

2017 -12- 19

Dnr RJL2017/3574

Granskning av investeringar

Investeringsprocessen är en central process för att säkerställa att de resurser som Region Jönköpings län har till sitt förfogande används effektivt och ändamålsenligt. För att kunna fatta rätt beslut om investeringar behövs det tydliga beslutsvägar och väl underbyggda beslutsunderlag som visar samtliga kostnader på både lång och kort sikt. Regionens revisorer har i sin riskanalys konstaterat att investeringsprocessen och redovisningsfrågor kopplade till denna process är ett riskområde.

Revisionsrapporten i sin helhet är bifogad detta missiv.

Revisorernas bedömning


Revisorerna bedömer att det finns delar i nuvarande investeringsprocess som fungerar bra. I den utredning som RJL själv har initierat framkommer dock ett antal brister gällande bl.a. bristande samordning av investeringsprojekt och ansvarsfördelning mellan verksamhetsområdena och de olika politiska organen. Revisorernas bedömning är att de åtgärder som planeras i utredningen kommer att förstärka investeringsprocessen. Dessutom finns bland annat brister avseende samordning samt manuella uppföljningar av anläggningsregistret.

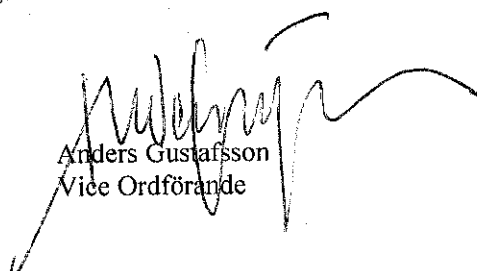
Revisorerna rekommenderar Region Jönköpings län att:

- i enlighet med den utredning som RJL själva genomfört tydliggöra nämndernas roll i investeringsprocessen, formalisera rutinerna för hur avvikelser mot budget ska hanteras och införa en samordnad investeringsprocess
- minska de manuella rutinerna vid uppföljning av projekt
- utveckla rutiner för komponentavskrivning för att kunna utvärdera och vid behov förändra avskrivningstider.
- bedöma om det finns behov av att systematiskt följa upp äldre preliminärbokade anläggningstillgångar i anläggningsregistret, samt bedöma nedskrivningsbehov av tillgångar.
- utreda om det finns anledning att dela upp andra tillgångar än byggnader i komponenter för att bättre spegla tillgångens livslängd.
- se över hur egen tid ska redovisas i investeringsprojekten för att säkerställa att all egen tid hanteras på samma sätt oavsett i vilken verksamhet investeringen genomförs.

Svar

Regionrevisionen föreslår att regionfullmäktige ger regionstyrelsen i uppdrag att senast 2 april 2018 svara på vilka åtgärder som kommer att vidtas till följd av granskningens resultat och revisorernas rekommendationer.


Göte Wahlström
Ordförande


Anders Gustafsson
Vice Ordförande

Revisionsrapport 2017

Genomförd på uppdrag av revisorerna i Region Jönköpings län, december 2017

Region Jönköpings län

Granskning av investeringar



EY

Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1 Inledning	2
1.1 Bakgrund.....	2
1.2 Syfte	2
1.3 Avgränsningar	3
1.4 Ansvariga styrelser/nämnder och avgränsning.....	3
1.5 Revisionskriterier	3
1.6 Metod och genomförande	3
2 Anläggningstillgångar - översikt	4
3 Lagar och rekommendationer	6
3.1 Lag om kommunal redovisning	6
3.2 Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning.....	6
3.3 Övrig vägledning	6
4 Regionens styrande dokument	7
4.1 Budget med verksamhetsplan 2017	7
4.2 E-cirkulär och andra riktlinjer	7
5 Investeringsprocessen	8
5.1 Övergripande beskrivning av nuvarande investeringsprocess	8
5.2 Planering Fastighetsinvesteringar.....	8
5.3 Planering Investering lös utrustning.....	9
5.4 Uppföljning av genomförda investeringar	10
5.5 Utredning om ny investeringsprocess.....	10
6 Redovisning av anläggningstillgångar	12
6.1 Investeringar respektive driftskostnad	12
6.2 Hantering av egen tid i investeringsprojekten	13
6.3 Avskrivningstider	13
6.4 Bedömning av nedskrivningsbehov	14
7 Anläggningsregistret	15
7.1 Stickprovsgranskningar byggprojekt	15
7.2 Stickprovsgranskningar medicinskteknisk utrustning.....	16
7.3 Övriga analyser.....	17
8 Svar på revisionsfrågor och vår bedömning	18
Källförteckning	21

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning av regionens investeringar. Syftet med granskningen är att bedöma intern kontroll i Region Jönköpings läns investeringsredovisning.

Investeringsprocessen är en central process för att säkerställa att de resurser som Region Jönköpings län har till sitt förfogande används effektivt och ändamålsenligt. För att kunna fatta rätt beslut om investeringar behövs det tydliga beslutsvägar och väl underbyggda beslutsunderlag som visar samtliga kostnader på både lång och kort sikt. Det finns delar i nuvarande investeringsprocess som fungerar bra. I den utredning som RJL själv har initierat framkommer dock ett antal brister gällande bl.a. bristande samordning av investeringsprojekt och ansvarsfördelning mellan verksamhetsområdena och de olika politiska organen.

Vår bedömning är att de förändringar som planeras kommer att förstärka och förbättra investeringsprocessen.

Det vi särskilt vill föra fram är:

- ▶ Tydliggör nämndernas roll i investeringsprocessen
- ▶ Formalisera rutinerna för hur avvikelser mot budget ska hanteras
- ▶ Inför en samordnad investeringsprocess

Våra rekommendationer till fortsatt utveckling av den interna kontrollen i den löpande investeringsredovisningen är följande:

- ▶ Fortsätt att minska de manuella rutinerna vid uppföljning av projekt och utveckla istället rapporter och verktyg som genererar data direkt från redovisningssystemet.
- ▶ Då komponentavskrivning relativt nyligen införts i Region Jönköpings län behövs rutiner för att utvärdera och vid behov förändra avskrivningstider för enskilda komponenter eller tillgångar om det finns indikationer på att den verkliga nyttjandetiden avviker från den fastställda avskrivningstiden.
- ▶ Bedöm om det finns behov av att systematiskt följa upp äldre preliminärbokade anläggningstillgångar i anläggningsregistret.
- ▶ Inför rutiner för bedömning av nedskrivningsbehov av enskilda tillgångar i anläggningsregistret.
- ▶ Utred om det finns anledning att dela upp andra tillgångar än byggnader i komponenter för att bättre spegla tillgångens livslängd.
- ▶ En översyn bör ske av hur egen tid ska redovisas i investeringsprojekten för att säkerställa att all egen tid hanteras på samma sätt oavsett i vilken verksamhet investeringen genomförs.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Regionens anläggningstillgångar uppgick per den 31 december 2016 till 3 709 mnkr och anskaffningarna under 2016 uppgick till 612 mnkr. Under de kommande åren bedöms investeringsbehovet öka väsentligt. Investeringsnivån 2017-2018 bedöms uppgå till 720 mnkr per år. Under perioden 2011-2015 uppgick investeringsnivån till 400 mnkr per år i snitt.

Regionens revisorer har i sin riskanalys konstaterat att investeringsprocessen och redovisningsfrågor kopplade till denna process är ett riskområde. Därför har de valt att under 2017 genomföra en granskning av regionens investeringsredovisning.

1.2 Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma den interna kontrollen i Region Jönköpings läns investeringsredovisning.

För att uppnå syftet med granskningen besvaras följande delfrågor:

1. Sker budgetering och redovisning så att uppföljning kan ske av genomförda investeringar?
2. Finns tydliga riktlinjer för hur investeringar och underhåll ska redovisas så att en fördelning ska ske mellan investering och driftskostnad. Följs riktlinjerna?
3. Hur hanteras egen tid i investeringsprojekten?
4. Hur sker rapportering till nämnd?
5. Finns riktlinjer för när och med vilket innehåll löpande uppföljning av investeringsprojekt ska ske?
6. Hur hanteras avvikelser från beslutsunderlag och kalkyler?
7. Hur bedöms värde och nedskrivningsbehov på befintliga anläggningar?
8. Hur fastställs avskrivningstider för olika anläggningar?
9. Hanteras anläggningsregistret på ett tillfredsställande sätt?

I granskningen ingår en översiktlig beskrivning av investeringsprocessen.

1.3 Avgränsningar

Granskningen omfattar samtliga delar i Region Jönköpings län men har koncentrerats till de verksamheter där större investeringar sker.

1.4 Ansvariga styrelser/nämnder och avgränsning

Granskningen avser följande nämnder:

- ▶ Regionstyrelsen
- ▶ Nämnden för folkhälsa och sjukvård
- ▶ Nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet
- ▶ Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö

1.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- ▶ Lagen om kommunal redovisning
- ▶ Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning
- ▶ Regionens interna riktlinjer och styrdokument

1.6 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom kartläggning och analys av de processer som styr redovisningen av investeringar. Detta arbete har huvudsakligen koncentreras till fastighetsinvesteringar och inköp av medicinsk utrustning. Ansvariga tjänstemän, på centrala funktioner inom redovisning och uppföljning av investeringar, har intervjuats.

Ett antal investeringsprojekt har granskats mot underlag, dels för att säkerställa att processerna fungerar så som beskrivs och dels för att kontrollera att redovisning sker på ett korrekt sätt. I granskningen har ingått att fastställa om redovisade inventarier existerar, är rätt värderade, klassificerade och rubricerade. Granskningen har även inriktats mot gränsdragningen mellan kostnadsföring och aktivering av investeringar.

2 Anläggningstillgångar - översikt

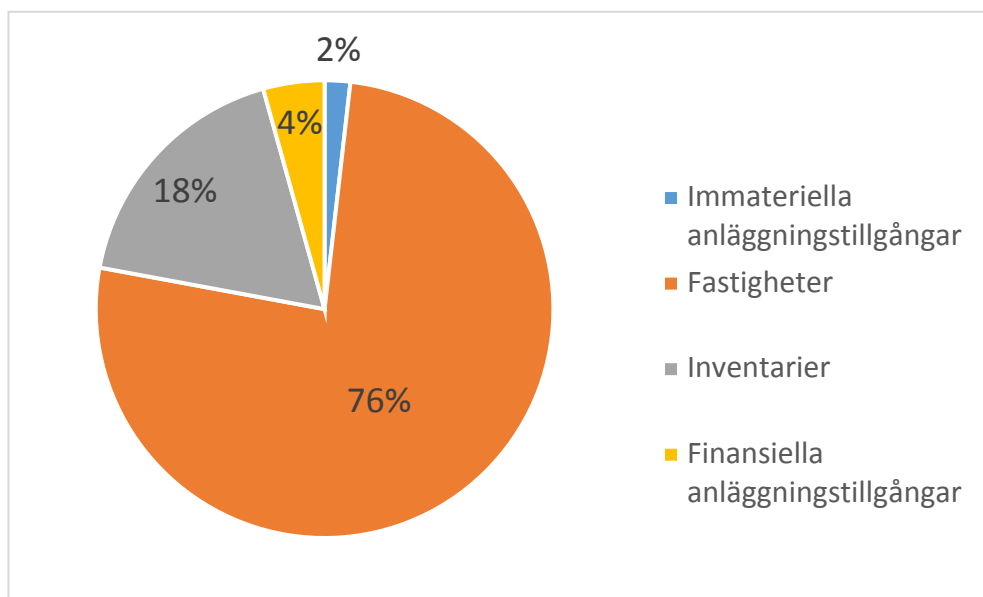
Regionens anläggningstillgångar (planenligt restvärde) består av följande delar:

Samtliga belopp i mnkr	2017-08-31	2016-12-31	2015-12-31	2014-12-31
Immateriella anläggningstillgångar	72	61	96	96
Materiella anläggningstillgångar				
Fastigheter	3 046	2 890	2 647	2 587
Inventarier	711	700	716	862
Finansiella anläggningstillgångar	173	59	60	19
Summa anläggningstillgångar	4 002	3 709	3 519	3 564
Avskrivningar	260	385	369	344

Det planenliga restvärdet, dvs. anskaffningsvärde med avdrag för planenliga avskrivningar, har ökat under de senaste åren. Den största ökningen är hänförlig till fastighetsinvesteringar. Ökningen av finansiella anläggningstillgångar under 2017 består av mark som har förvärvats genom köp av bolag.

Avskrivningarna per 2017-08-31 består endast av 8 månader medan jämförelseårens avskrivningar avser 12 månader. Om avskrivningarna, de resterande 4 månaderna för 2017, håller samma takt så hamnar helårets avskrivningar på 390 mnkr, vilket är i nivå med tidigare år.

Fastigheter är den dominerande delen av anläggningstillgångarna. Fördelningen mellan de olika tillgångarna kan illustreras med följande diagram:



I redovisningen specificeras de immateriella och materiella tillgångarna, vilket framgår av nedanstående tabell:

	Bokfört värde per 2017-08-31
Applikationsprogram	41 717 962
Medicinsktekniska infosystem	30 659 183
Immateriella anläggningstillgångar	72 377 144
Byggnader	2 254 901 787
Mark	44 496 125
Markanläggningar	15 037 059
Pågående om- och tillbyggnader	731 375 970
Mark och byggnader	3 045 810 940
IT-utrustning	56 232 038
Medicinskteknisk utrustning	372 082 237
Byggnadsinventarier	21 509 410
Bilar och transportmedel	130 706 651
Inventarier	81 920 366
Förbättringar på ej ägda fastigheter	463 576
Konst	38 570 984
Övriga anläggningar (preliminära)	9 426 298
Maskiner och inventarier	710 911 560

Specifikationen kan också ge en viss vägledning om hur anläggningstillgångarna i huvudsak är fördelade på regionstyrelse och nämnder.

Regionstyrelsen:

- mark och byggnader, applikationsprogram, medicinsktekniska infosystem

Nämnden för folkhälsa och sjukvård:

- medicinteknisk utrustning

Nämnden för trafik, infrastruktur och miljö:

- bilar och transportmedel

Nämnden för arbetsmarknad, näringsliv och attraktivitet:

- konst.

Övriga anläggningstillgångar finns fördelade mellan de olika nämnderna.

Större totala värden finns främst inom byggnader, pågående om- och tillbyggnader, medicinteknisk utrustning samt bilar och transportmedel.

3 Lagar och rekommendationer

3.1 Lag om kommunal redovisning

I lagen om kommunal redovisning framgår att förvaltningsberättelsen i årsredovisningen ska innehålla en samlad redovisning av kommunens eller landstingets investeringsverksamhet.

Investeringar redovisas som anläggningstillgångar. Anläggningstillgångar definieras som en tillgång som är avsedd för stadigvarande bruk eller innehav.

Av lagen framgår vad som ska räknas in i anskaffningsvärdet, att avskrivning ska ske systematiskt över anläggningens livslängd (nyttjandeperiod) samt att nedskrivningar av värdet ska ske om värdenedgången är bestående.

I lagen hänvisas till allmänna råd eller rekommendationer från normgivande organ, vilket i praktiken innebär Rådet för kommunal redovisning.

3.2 Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning

Rådet för kommunal redovisning har publicerat ett antal rekommendationer som ska tillämpas vid redovisning av anläggningstillgångar/investeringar:

- Materiella anläggningstillgångar
- Immateriella tillgångar
- Nedskrivningar

I dessa rekommendationer beskrivs utförligare hur redovisning ska ske och vilka bedömningar som ska utföras för att resultaträkningar och balansräkningar ska vara förenliga med god redovisningssed.

3.3 Övrig vägledning

SKL har gett ut en vägledning "Komponentredovisning av fastigheter i förvaltningar", som beskriver hur övergång till komponentavskrivning ska ske och i skriften ingår även exempel på avskrivningstider för olika delar i byggnader.

I de fall det saknas ledning i hur redovisningsfrågor ska hanteras hänvisas till övriga redovisningsregelverk, utgivna av Bokföringsnämnden. Dessa är inte direkt anpassade till offentlig verksamhet utan gäller bokföringsskyldiga verksamheter i allmänhet.

4 Regionens styrande dokument

4.1 Budget med verksamhetsplan 2017

En övergripande beskrivning av investeringsprocessen redovisas i budget med verksamhetsplan 2017. Där finns regionfullmäktiges direktiv till styrelse och nämnder avseende investeringsbudget. Ett avsnitt behandlar fastighetsinvesteringar där ansvarsfördelningen mellan regionfullmäktige och regionstyrelse framgår.

"I regionfullmäktiges investeringsplan för fastigheter redovisas pågående investeringar, utgiftsberäknade objekt samt objekt som ännu inte är beslutade att genomföra. Regionstyrelsen har för dessa objekt att fatta beslut om utgiftsram samt upphandla och genomföra investeringen. Beslut ska anmälas till fullmäktige."

Det framgår även att för objekt, som är under beredning, ska beslut fattas av regionfullmäktige innan regionstyrelsen kan genomföra investeringen. För större fastighetsobjekt ska en investeringsram för inventarier och utrustningen, baserad på en schablon, tas fram. Denna beslutas av regionstyrelsen och beslutet ska anmälas till fullmäktige.

I budgeten ingår även ett avsnitt som avser investeringar i inventarier och utrustning.

"I regionfullmäktiges investeringsplan för inventarier och utrustning redovisas specificerade objekt (överstigande 500 tkr) samt utgiftsram för ospecificerade objekt (pris per objekt över 22 000 kronor med livslängd över 3 år)."

Regionstyrelsen ska, för slutförda objekt som överstiger 5 mnkr, upprätta en slutredovisning innehållande avstämning mellan budget samt ekonomiska och kvalitetsmässiga effekter av investeringen. Redovisningen ska lämnas till regionfullmäktige.

Åtterrapporering av genomförda investeringar mot beslutad investeringsbudget sker i sin helhet i årsredovisningen.

4.2 E-cirkulär och andra riktlinjer

Utöver direktiv i budgeten har ett antal andra dokument tagits fram för att på en mer detaljerad nivå beskriva regionens investeringsprocess samt redovisningsprinciper, bl. a:

- E-cirkulär 1705 Investeringar – processbeskrivning budget, genomförande, uppföljning - från 2005
- E-cirkulär E1301 Fastighetsinvesteringar – processbeskrivning – från 2013
- Riktlinjer för redovisning av anläggningstillgångar och avskrivningsberäkning
- Kompletterande information från Verksamhetsstöd och service: Investeringsprocessen i regionen som gäller fr.o.m. 2016-01-01

Det finns även en särskild skrift framtagen av regionfastigheter, som används för att beskriva processen avseende fastighetsinvesteringar för verksamheterna inom Region Jönköpings län (RJL).

5 Investeringsprocessen

Under 2016 har en utredning genomförts för att skapa ökad samordning mellan verksamheterna Verksamhetsstöd och service samt IT- centrum i syfte att ge bättre underlag och uppföljning av investeringsbeslut. Investeringsprocessen är i förändring och en ny investeringsprocess kommer att införas.

Nedanstående avsnitt beskriver hur investeringsprocessen fungerar idag. I slutet av detta avsnitt redovisas identifierade brister och det förändringsarbete som pågår.

5.1 Övergripande beskrivning av nuvarande investeringsprocess

Investeringsprocessen kan delas in i följande delprocesser:

1. Fastighetsinvesteringar
2. Investering lös utrustning
 - Specificerade investeringar över en halv miljon kronor
 - Ospecifierade investeringar från ett halvt prisbasbelopp (ca 22 tkr) upp till en halv miljon kronor

Regionen har ett egenutvecklat IT-verktyg, Rubert, som stöd i investeringsprocessen. Rubert används för fastighetsinvesteringar, specificerade investeringar samt för vissa ospecificerade investeringar.

5.2 Planering - Fastighetsinvesteringar

Regionfastigheter, inom Verksamhetsstöd och service, har ansvar för byggprojekt i regionens fastigheter.

För verksamheterna i Vårdcentralerna Bra Liv, Folk tandvården, Regionledningskontoret, Utbildning och kultur, Länstrafiken och IT-centrum diskuteras lokalbehov vid regelbundna möten mellan verksamheten och fastighetsförvaltarna på regionfastigheter.

Det finns lokala samordnare på Medicinsk vård, Kirurgisk vård samt Psykiatri, rehabilitering och diagnostik på de tre sjukhusen. En gång per månad hålls möten då bl. a. behov av lokalförändringar läggs fram.

Regionfastigheter informeras om behovet av lokalförändringar och gör en preliminär investeringskalkyl.

Om investeringen beräknas överstiga 400 tkr så ska ärendet hanteras enligt en fastställd process. Varje steg dokumenteras i Rubert enligt följande steg:

1. Verksamheten beskriver behovet och ärendet läggs in Rubert. Beskrivningen ska innehålla information om hur investeringen överensstämmer med långsiktig planering, om det finns alternativa lösningar samt förväntade effekter på perspektiven i Balanced Scorecard (medborgar-, och kundperspektiv, process- och produktionsperspektiv, lärande-, - och förnyelseperspektiv samt medarbetarperspektiv).

2. Ärendet förs vidare till Fastighetsstrategiska rådet, som består av regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, ekonomidirektör, direktör för Verksamhetsstöd- och service, fastighetschef, controller och sekreterare. Rådet beslutar om ärendet ska utredas vidare eller avslås.
3. Regionfastigheter tar hand om ärendet och gör en förstudie. Syftet med förstudien är att specificera förutsättningar och krav, fastställa omfattningen av projektet, ta fram totala kostnaden för projektet samt hyreskostnaden för de nya lokalerna. Detta arbete sker i nära samarbete med verksamheten.
4. Verksamhetens ledning godkänner ärendet enligt förstudien om man anser att investeringen kan finansieras. I detta steg kan kostnader eller andra synpunkter göra att ärendet omarbetas eller avslås.
5. Ärendet går åter vidare till Fastighetsstrategiska rådet. Rådet bedömer värdet av investeringen i förhållande till kostnaden och tar fram underlag för politiskt beslut i regionstyrelsen och regionfullmäktige.
6. Beslut om investering fattas av regionfullmäktige genom att investeringsbudgeten för verksamhetsåret fastställs. Investeringar som tillkommer utöver investeringsbudgeten hanteras genom särskilt beslut i regionfullmäktige.
7. Slutredovisning sker av investeringsprojektet. Avstämning ska ske mot de mål som investeringsbeslutet grundades på.

5.3 Planering - Investering lös utrustning

Lös utrustning delas in i specificerade investeringar respektive ospecificerade investeringar.

För de specificerade investeringarna finns en total årlig ram, som för 2017 uppgår till 130 mnkr. Även dessa investeringsäskanden hanteras i ärendesystemet Rubert. Till ansökan finns en checklista där verksamheterna ska beskriva behovet av investeringen och vilken effekt den har på verksamheten. Då samtliga äskanden har kommit in sker en prioritering av en grupp bestående av direktören för Verksamhetsstöd och service, medicinteknisk chef samt ekonom. Gruppen har arbetat med att ta fram ett antal utgångspunkter för att kunna utföra prioriteringen. Exempelvis ska återinvesteringar gå före nyinvesteringar och det är viktigt att investeringen uppfyller de värderingar och mål som finns kopplade till Balanced Scorecard-perspektiven. De specificerade investeringar återrapporteras till regionfullmäktige som anmälningsärende.

När det gäller de ospecificerade investeringarna, totalt 50 mnkr i budgeten 2017, tilldelas verksamheterna en ram, som får disponeras fritt för investeringsbehoven. Det är verksamhetsområdesdirektörer som fattar de slutliga investeringsbesluten.

I investeringsbudgeten finns investeringsramar för IT som totalt uppgår till 60 mnkr, fördelat på system 40 mnkr och inventarier 20 mnkr. IT-centrum beslutar om vilka investeringar som ska genomföras.

5.4 Uppföljning av genomförda investeringar

I årsredovisningen sker en total uppföljning av budgeterade investeringar mot genomförda investeringar.

Vid varje tertial sker en dokumenterad uppföljning av pågående fastighetsprojekt av ekonom på Regionfastigheter. Ett dokument i excel upprättas där budget och kostnader förs in och där man även gör en prognos av beräknat utfall.

I nuläget görs denna uppföljning genom att uppgifter hämtas från redovisningssystemet Raindance. Kostnader som är nedlagda i projektet för olika delposter förs manuellt in i sammanställningsdokumentet. Detta arbetssätt innebär att det finns risker för att fel kan uppstå. Det handlar om en stor mängd transaktioner och det finns risk för summeringsfel eller att samtliga fakturor som avser projektet inte registreras. Det finns även risk för att fel kan uppkomma p.g.a. tidsskillnader mellan den tidpunkt då information tas fram från redovisningssystemet och den tidpunkt då prognosen utförs.

Det pågår ett projekt inom regionen, där uppgifter för uppföljning ska kunna hämtas direkt från redovisningssystemet. Detta bör innebära större säkerhet i uppföljningen av projekten.

Vid större skillnader mellan budget och beräknat utfall sker en fördjupad analys. Det finns inga fastställda beloppsgränser då överskridande av budget ska rapporteras vidare till regionstyrelsen. Detta sker i praktiken ändå så snart det förväntade utfallet överstiger budgeten. Orsakerna till avvikelsen ska dokumenteras i uppföljningen.

Då projektet är färdigställt sker en slutredovisning och överstiger värdet 5 mnkr översänds slutredovisning inklusive specifikation till regionstyrelsen.

Även specificerade investeringar av lös egendom kan genomföras under en längre period. De följs upp per tertial och en prognos ska upprättas. Vid större avvikelser för specificerade investeringar av lös egendom blir återrapporteringen ett anmälningsärende hos regionstyrelsen.

Ingen återrapportering sker av ospecificerade investeringar utan dessa följs upp av berörd verksamhet.

5.5 Utredning om ny investeringsprocess

Regionen har sett ett behov av att förnya och tydliggöra investeringsprocessen. Under 2016 genomfördes en utredning med syfte att bidra till ökad samordning av verksamheterna IT-centrum och Verksamhetsstöd och service i investeringsprocessen. Utredningen omfattade investeringsprocessen men särskild vikt lagd vid de verksamheter med stor investeringsvolym såsom , rehabilitering och diagnostik, Medicinsk vård samt Kirurgisk vård.

Ett antal förbättringsområden identifierades i utredningen:

- Mer detaljerad beskrivning av kvalitetseffekter, bättre beräkning av kostnader samt tydligare koppling till den långsiktiga planeringen för att underlätta bedömningen av investeringsbehovet i ett tidigt skede.
- Roller och ansvarstagande bör förtydligas och processen för att fånga nya förutsättningar ska förbättras.
- Tydligare regelverk och riktlinjer för investeringsprocessens olika steg ska tas fram.
- IT ska vara en del i investeringsprocessen.
- Processerna för investering av lös utrustning och fastighetsinvesteringar ska vara en gemensam process. I dag är det två olika processer.

I utredningen konstaterades att samma investeringsprocess inte tillämpas för samtliga verksamheter i regionen och att även Länsstrafiken och Utbildning och Kultur bör kunna använda en ny investeringsprocess.

Med utredningen som grund har ett arbete startat för att utarbeta en ny investeringsprocess. I den finns förslag om beloppsgränser och ramar som regionstyrelsen respektive regionfullmäktige kan besluta om i budgetprocessen och löpande under året samt hur återsrapportering ska ske till regionstyrelsen respektive regionfullmäktige. Det har även noterats att nämndernas roll i investeringsprocessen behöver förtydligas. Tanken är att regionfullmäktige i högre grad ska kunna besluta om ramar och investeringar av principiell natur, istället för enskilda investeringar som uppgår till relativt låga belopp.

5.6 Bedömning

I offentliga verksamheter överstiger önskemål om investeringar normalt de medel som kan avsättas i investeringsbudget. En väl fungerande investeringsprocess ska säkerställa att de mest angelägna investeringarna beslutas och de ska beslutas av rätt instans baserat på i fullständiga beslutsunderlag. Processen är väsentlig för att regionen ska kunna fatta väl underbyggda beslut om investeringar, som har långsiktiga effekter på ekonomi och verksamhet. Fullständiga beslutsunderlag behövs för att fånga samtliga kostnader som påverkar verksamheten, både på kort och lång sikt.

Under granskningen har det framkommit att den bristande samordningen mellan fastighetsinvesteringar och investeringar i lösöre inklusive IT, har medfört otydlighet vid beslutstillfället om den totala investeringsvolymen i ett projekt samt kommande ökningsar av årliga driftskostnader.

Den förändrade organisationen då tre nya nämnder bildades har inte fått fullt genomslag i investeringsprocessen. Nämndernas roll i investeringsprocessen bör förtydligas.

Bristerna som regionen själva har identifierat i processen är väsentliga att arbeta vidare med. Vår bedömning är att de förslag till förändringar som tagits fram kommer att stärka och förtydliga investeringsprocessen.

Uppföljningen av de olika projekten sker idag i huvudsak genom att manuellt föra in uppgifter från redovisningssystemet i excelmallar. Detta innebär att risken för oavsiktliga fel i beräkningarna är relativt hög. Det arbete som pågår för att i använda existerande redovisningssystem för att ta fram rapporter, med minskad manuell hantering, är angeläget att slutföra.

6 Redovisning av anläggningstillgångar

6.1 Investeringar respektive driftskostnad

En anläggningstillgång är en tillgång som stadigvarande ska användas i verksamheten. Enligt RJL:s riktlinjer ska nyttjandetiden uppgå till minst 3 år och värdet för materiella anläggningstillgångar uppgå till minst ett halvt prisbasbelopp, vilket innebär ca 22 tkr för 2017. För immateriella tillgångar är gränsen 500 tkr. I riktlinjerna beskrivs även vad som ingår i anskaffningsvärdet för en anläggningstillgång och vad som ska redovisas som kostnad.

Enligt rekommendationen från Rådet för kommunal redovisning framgår att viktiga och urskiljbara delar, komponenter, i anläggningstillgångar kan behöva ersättas regelbundet men med olika tidsintervall. Ett exempel där detta framgår tydligt är byggnader. I en byggnad kan komponenter vara stommar, fasad, tak, hissar och ventilationsanläggningar. Dessa delar har olika nyttjandeperioder och behöver därför skrivas av under olika lång tid, eftersom avskrivningarna ska spegla hur värdet eller tillgångens servicepotential successiv förbrukas.

Reglerna kring komponentavskrivningar kom 2014 och RJL har gått igenom samtliga sina fastigheter, fr.o.m. 2013, och fördelat det totala värdet på 25 olika komponenter med sex olika nyttjandeperioder. Då nya investeringar slutförs delas de upp i olika komponenter. Det finns särskilda koder "statkoder" som används vid kontering av fakturor och som styr vilken komponent respektive faktura ska kopplas till. Statkoder/komponenter finns med i den inledande kalkylen. I slutredovisningen, som upprättas då byggprojekt är klara, finns en komplett fördelning av investeringen på komponenter.

I och med att komponentavskrivningar införts så är det en allt större andel av underhållsarbeten som redovisas som tillgång och skrivs av enligt plan. Investeringar i byggnader som avser komponenter har ett särskilt projektnummer/kod och särredovisas i regionfastigheters bokslutsdokumentation.

Regionfastigheter har som komplement till RJL:s övriga riktlinjer tagit fram ett internt dokument som beskriver vad som ska redovisas som anläggningstillgång och vad som kännetecknar en komponent. Det anges att åtgärder som avser att vidmakthålla befintlig standard och där man inte kan urskilja en ny betydande komponent ska bokföras som underhållskostnad. I detta begrepp ingår t ex inre byggnadsunderhåll t ex målning och golvunderhåll för enstaka rum.

För övriga anläggningstillgångar har RJL valt att redovisa varje tillgång som samlat utan uppdelning på komponenter.

Det kan vara svårt att bedöma gränsdragningen mellan en driftskostnad och en investering när det gäller IT-investeringar. Detta gäller särskilt immateriella tillgångar såsom utveckling av IT-plattformar, programmoduler, licenser och liknande. Endast tillgångar som ägs av RJL och är avskiljbara kan redovisas som anläggningstillgångar. Detta har medfört att en större andel än tidigare år nu redovisas som kostnad.

6.2 Hantering av egen tid i investeringsprojekten

Regionen har som princip att kostnader för egen tid inte ska ingå i balansräkningens tillgångar utan löpande redovisas som lönekostnad.

I byggprojekt där regionfastigheter har anställda medarbetare som projektledare redovisas ingen tid och kostnader för projektledning. För ett antal byggprojekt köps projektledartjänsten externt. I dessa fall ingår kostnader för projektledning i byggnadens anskaffningsvärde.

Detta innebär att anskaffningsvärdet för byggnation där RJL anlitar extern projektledare blir högre än i de fall RJL har använt egen personal.

Även för IT-konsulttjänster som utförs av extern part, exempelvis investering i medicinskteknisk utrustning, kan nedlagd tid ingå i anskaffningsvärdet om det finns en extern faktura som underlag. Tid nedlagd av RJL:s egen personal ingår inte i anskaffningsvärdet.

När det gäller rena IT-projekt redovisas tid i projekten endast för externt inköpta specialistkonsulttjänster. Tjänster som har köpts in för att täcka exempelvis vakanser i verksamheten såsom projektledning redovisas som kostnad direkt.

6.3 Avskrivningstider

Avskrivningar är fördelade på olika typer av anläggningstillgångar och komponenter.

Exempel på avskrivningstider som används i Region Jönköpings län är:

Anläggning	Avskrivningstid/ Nyttjande- period (år)
Stommar (betong)	50
Fönster, tegelfasad, Sprinklersystem, VA, Fjärrvärme, Ställverk	30
Ventilation	20
Markanläggningar	15
Pumpar, Motorer, Belysning	10
Provisoriska byggnader, paviljonger	5
Medicinskteknisk utrustning	5-10
Tandteknisk utrustning	3-15
Bilar, transportfordon	4-10
Jord- och skogsbruksmaskiner	8
IT-utrustning/system/program	3-10
Tåg	10-26
Övriga inventarier	10

Det finns inga detaljerade nationella riktlinjer kring vad som är lämpliga avskrivningstider. I lagen om kommunal redovisning framgår endast att immateriella tillgångar ska skrivas av på högst 5 år. Tiderna ska vara anpassade till tillgångarnas livslängd så att utrustningen är helt avskriven då den är helt förbrukad eller uttrangerad, dvs. då anläggningen har väsentligt sämre funktionalitet än nya motsvarande anläggningar.

Regionens avskrivningstider är fastställda i samråd mellan ekonomer och tekniskt ansvariga för byggnader, medicinteknisk utrustning och IT.

Det förekommer att individuell bedömning av avskrivningstider diskuteras för vissa tillgångar för att bättre anpassa nyttjandetiden till anläggningens verkliga livslängd.

6.4 Bedömning av nedskrivningsbehov

I samband med att komponenter byts ut sker en bedömning av om det finns gamla komponenter anläggningen och därför ska utrangeras. För äldre fastigheter är detta svårare då totalbeloppet inte är fördelat på avskiljbara komponenter. I dessa fall får en bedömning ske i varje enskilt fall av hur stor del av anläggningen som ska utrangeras.

Det är varje redovisningsansvarig på de olika verksamhetsområdena som är ansvarig för att se till att anläggningsregistret innehåller korrekt information. Vid granskningen har inte framkommit om det sker någon systematisk uppföljning av gamla poster i anläggningsregistret eller andra åtgärder för att fastställa eventuellt nedskrivningsbehov.

Enligt interna riktlinjer ska samtliga anläggningstillgångar inventeras årligen.

Vid de verksamheter som granskats djupare framgår det att inventeringar sker varje eller vartannat år och att resultatet av inventeringen kan innebära att justeringar behöver ske av redovisade anläggningstillgångar.

6.5 Bedömning

RJL:s interna riktlinjer beskriver tydligt vad som ska ingå i investeringens anskaffningsvärde, avskrivningstider för olika komponenter samt vad som ska anses vara driftskostnad. Det finns en risk att felkonteringar sker som innebär att investeringar av misstag skulle kunna redovisas som kostnad. Det finns dock kontroller i form av uppföljning mot kalkyler och beställningar samt resultatanalyser, vilket innebär att större felaktigheter bör upptäckas.

Då komponentavskrivning införts under de senaste åren har ännu ingen utvärdering kunnat ske av om den beräknade nyttjandetiden överensstämmer med den verkliga. Avvikelse resulterar i att restvärden finns kvar då tillgången uttrangeras eller att den används efter att den är helt avskriven. En omprövning av nyttjandetider bör ske om det under kommande år framgår att avvikelserna är stora.

Med tanke på den snabba tekniska utveckling som sker kan det vara så att avskrivningstider behöver omprövas och nedskrivningar ske.

En översyn bör ske av hur nedlagd tid av anställd personal ska redovisas i investeringsprojekten för att säkerställa att all egen tid hanteras på samma sätt oavsett i vilken verksamhet investeringen genomförs.

7 Anläggningsregistret

EY har erhållit filer innehållande RJL:s totala anläggningsregister per 2017-08-31.

När kontering sker på ett konto som tillhör anläggningstillgångar (årets inköp) så hamnar automatiskt posten även i anläggningsregistret. Där registreras posten som en preliminär anläggningstillgång. När investeringen är slutförd samlas samtliga fakturor som tillhör samma investering, nyttjandeperioden fastställs och investeringen bokas som definitiv och avskrivningarna startar. Detta hanteras av ekonomer inom respektive verksamhetsområde.

RJL har stämt av de filer som EY har erhållit i denna granskning mot redovisningen i huvudboken per den 31 augusti 2017. Avstämningen har följts upp av EY. Under året finns skillnader mellan det totala värdet i anläggningsregistret i jämförelse med det totala bokförda värdet i huvudboken. Vid tertialbokslutet tar man hänsyn till alla leverantörsfakturor som är preliminärbokförda men inte slutattesterade. Innan leverantörsfakturorna är slutligt bokförda finns de som kostnad på ett särskilt preliminärkostnadskonto. Dessa kostnader är vid denna tidpunkt inte med som preliminära poster i anläggningsregistret. I samband med delårsbokslut går ekonomerna igenom detta kostnadskonto och bokför manuellt de poster som avser investeringar.

Det är ekonomerna inom respektive verksamhetsområde som ska se till att anläggningsregistret uppdateras med aktuella uppgifter.

7.1 Stickprovsgranskningar - byggprojekt

För att granska efterlevnaden av RJL:s rutiner och riktlinjer har ett antal stickprov tagits. Följande delar har granskats:

- Underlag i Rubert, där motiveringen till investeringen ska framgå
- Beslut i regionstyrelse/regionfullmäktige (budget)
- Slutredovisning
- Utdrag ur huvudboken för det aktuella projektet, för rimlighetsbedömning av ingående delposter
- Stickprovvis granskning av fakturor och attester
- Avstämning mot anläggningsregister
- Avstämning av utförda avskrivningar för enskilda komponenter mot fördelning och avskrivningstider i slutredovisning

EY:s stickprov omfattar de projekt som avslutats under 2017. Följande projekt har granskats:

1. Vetlanda vårdcentral, 3,2 mnkr

Investeringen avser flyttning av rehabavdelningen. Ett underlag finns upprättat och behandlat i Rubert. I underlaget ingår även en beräknad hyresökning pga. ombyggnationen. Beslut har tagits i regionstyrelsen och en investeringsram är fastställd till 3,2 mnkr. Slutredovisningen visar att ombyggnationen i stort sett helt överensstämmer med fastställd budget. I slutredovisningen framgår den totala kostnaden fördelad på komponenter. Ett antal transaktioner i projektet har granskats mot underliggande fakturor och attester. I projektet har en extern projektledare anlitats och kostnader för denna person ingår i anskaffningsvärdet. Vid attest har mail med godkännande scannats in från projektledaren, som inte har tillgång till leverantörsfakturasystemet. En Åta-beställning (ändrings- och tillägsarbeten) är upprättad och undertecknad av ansvariga på regionfastigheter. Investeringen är avstämd mot anläggningsregistret.

2. Smålandsstenars Vårdcentral, 54,1 mnkr

Investeringsbeslutet uppgick till 61,8 mnkr. I samband med upphandling framkom att kostnaden skulle bli väsentligt lägre än budgeterat. Detta framgår bl.a. av den prognos som har upprättats i augusti 2016. I samband med avslutande av investeringen reserverades kostnader för garantibesiktning. Slutredovisningen visar ett överskott uppgående till 7,7 mnkr. Avskrivning av två delkomponenter i projektet har kontrollerats mot angivna avskrivningstider i slutrapporten. Korrekt avskrivning har skett. Stickprovsvisa kontroller har gjorts av bokförda transaktioner mot fakturor och anläggningsregister.

3. Ombyggnation av folkandvården i Vetlanda, 10,6 mnkr

Regionfullmäktige har i budgeten för 2015 avsatt medel för ombyggnation av Folkandvården i Vetlanda uppgående till 13 mnkr. Ärendet är behandlat och dokumenterat i Rubert. I materialet finns även ett detaljerat avdelningsfunktionsprogram (AFP) där detaljerad planering för varje rum framgår. Det finns även en hyresberäkning. I slutredovisningen anges att priserna för upphandlingen blev lägre än beräknat p.g.a. konjunkturen.

7.2 Stickprovsgranskningar medicinskt teknisk utrustning

De största investeringarna av lös egendom sker inom verksamhetsområdet Psykiatri, rehabilitering och diagnostik. Investeringarna är omfattande, de löper under lång tid och sker ofta i samarbete med regionfastigheter och IT-centrum. Detta ställer stora krav på samordning i projekten.

Verksamheten har upprättat förteckningar över samtliga investeringar både specificerade och ospecificerade. Dessa följs löpande genom dialog med projektansvariga. Vid tertialen upprättas även en prognos över förväntat utfall.

Ett urval investeringar i specifikationen har granskats genom:

- Avstämning av projektet mot huvudbok
- Uppföljning av bokförda transaktioner mot fakturor
- Avstämning mot anläggningsregister
- Uppföljning mot budget

Följande projekt har granskats:

1. Projekt 5221 Glasscanner för storsnitt, 1,4 mnkr

Projektets budget (2016) uppgår till 2,5 mnkr och ytterligare poster kan tillkomma innan projektet är klar.

2. Projekt 5210 Investering i MR projekt, 12 mnkr

Projektets budget är 12 mnkr (2015). Projektet är en del i en större investering och det finns beslutade budgeterade belopp för 2016-2018 avseende denna verksamhet.

3. Projekt 5204, Mammo-RIS och PACS, 8,3 mnkr

Projektets budget är 6,2 mnkr och ett tilläggsanslag har beslutats av regionstyrelsen.

4. Projekt 5219, Angiolabb, 3,4 mnkr

Projektets budget uppgår till 11,5 mnkr och delar av projektet är slutfört.

Verksamheten gör regelbundna inventeringar av sin utrustning för att säkerställa att samtliga tillgångar finns kvar i verksamheten.

7.3 Övriga analyser

Utöver ovanstående stickprovsvisa kontroller har ett antal andra analyser skett av anläggningsregistret:

- Stickprovsvisa kontroller av att restvärden är rimliga med hänsyn till vald avskrivningsplan-
- Analys av äldre preliminärbokade anläggningstillgångar
- Förekomst av belopp under 20 tkr
- Förekomst av äldre ej avskrivna anläggningar

Investeringar kan löpa över ett flertal år, vilket medför att anläggningar kan ligga kvar som preliminära över årsskiftet/flera årsskiften.

Vid granskning av anläggningsregistret per den 31 augusti 2017, noteras att det fanns obehandlade preliminära transaktioner enligt följande:

Preliminärbokfört år	Antal transaktioner	Belopp (tkr)
2012	1	15
2014	1	148
2015	28	136 746

7.4 Bedömning

Det har inte framkommit några väsentliga avvikelser från RJL:s riktlinjer och god redovisningssed vid granskning av ovanstående stickprov, utöver det som behandlas i övriga delar i rapporten.

I dag finns inga riktlinjer avseende samlade analyser av anläggningsregistret för samtliga verksamhetsområden, utan detta hanteras av respektive verksamhetsområdes ekonom. Vår bedömning är att det kan finnas behov av sådana analyser, exempelvis uppföljning av äldre inte slutförda investeringar samt avstämningsrutiner mellan redovisning/huvudbok och anläggningsregister.

8 Svar på revisionsfrågor och sammanfattande bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma den interna kontrollen i Region Jönköpings läns investeringsredovisning.

Nedan beskrivs i komprimerad form svaren på revisionsfrågorna. Därefter redogörs för slutsatser och svar på den övergripande revisionsfrågan samt rekommendationer för ökad intern kontroll.

Delfråga	Svar
1. Sker budgetering och redovisning så att uppföljning kan ske av genomförda investeringar?	I den budget som regionfullmäktige fastställer finns varje objekt när det gäller fastigheter och specificerad lös egendom angiven med fastställt belopp. Redovisning sker genom att särskilda projektkoder används för varje projekt. Uppföljning kan därför ske av varje enskild investering. För uppföljning av ospecificerad lös egendom sker uppföljning av respektive verksamhetsområde.
2. Finns tydliga riktlinjer för hur investeringar och underhåll ska redovisas så att en fördelning ska ske mellan investering och driftskostnad. Följs riktlinjerna?	Det finns interna riktlinjer som beskriver gränsdragningen mellan investering och driftskostnad. I riktlinjerna framgår även beloppsgränser. Vid vår stickprovsvisa granskning av transaktioner har det inte framkommit några avvikelser gentemot riktlinjerna.
3. Hur hanteras egen tid i investeringsprojekten?	Externt inköpt tid ingår i vissa fall i anläggningstillgångens anskaffningsvärde. Tid som utförs av anställda i RJL kostnadsförs i enlighet med det principer som tillämpas för alla interna kostnader i regionen, dvs. de ingår inte i anskaffningsvärdet.
4. Hur sker rapportering till nämnd?	Det finns idag inga dokumenterade riktlinjer för hur investeringar ska behandlas i respektive nämnd.
5. Finns riktlinjer för när och med vilket innehåll löpande uppföljning av investeringsprojekt ska ske?	Uppföljning av investeringar samt prognos över utfall ska ske vid tertialbokslut och årsbokslut. I granskningen har framkommit att uppföljning sker enligt fastställda riktlinjer.
6. Hur hanteras avvikelser från beslutsunderlag och kalkyler?	Avvikelser från beslutsunderlag och kalkyler rapporteras från verksamhetsområdena till regionledningen för eventuell vidare hantering av regionstyrelse/regionfullmäktige. Det sker även en uppföljning av controller, vid regionledningskontoret, som är ansvarig för investeringsredovisningen.

<p>7. Hur bedöms värde och nedskrivningsbehov på befintliga anläggningar?</p>	<p>Vid ny- och ombyggnation sker en analys över tidigare investeringar i enheten och eventuella utrangeringar sker. Det finns idag inga riktlinjer eller systematiskt arbetssätt som säkerställer att nedskrivningsbehov beaktas i tillräcklig utsträckning.</p>
<p>8. Hur fastställs avskrivningstider för olika anläggningar?</p>	<p>Avskrivningstider och nyttjandeperioder fastställs genom analys av tekniskt ansvariga för fastigheter och annan utrustning i samråd med ekonomer på verksamhetsområdena.</p>
<p>9. Hanteras anläggningsregistret på ett tillfredsställande sätt?</p>	<p>Det sker en löpande uppdatering av anläggningsregistret. Mycket av kontrollerna av att anläggningsregistret är korrekt och fullständigt sker av ekonomer på respektive verksamhetsområde. Rutinen skulle kunna förstärkas om det fanns regionövergripande systematiska analyser av äldre tillgångar med restvärden, preliminärregistrerade anläggningstillgångar som inte blivit definitivbokade investeringar inom en viss tid samt dokumenterade avstämningar mellan huvudbok och anläggningsregister.</p>

Övergripande bedömning och rekommendationer

Investeringsprocessen är en central process för att säkerställa att de resurser som Region Jönköpings län har till sitt förfogande används effektivt och ändamålsenligt. För att kunna fatta rätt beslut om investeringar behövs det tydliga beslutsvägar och väl underbyggda beslutsunderlag som visar samtliga kostnader på både lång och kort sikt. Det finns delar i nuvarande investeringsprocess som fungerar bra. I den utredning som RJL själv har initierat framkommer dock ett antal brister gällande bl.a. bristande samordning av investeringsprojekt och ansvarsfördelning mellan verksamhetsområdena och de olika politiska organen.

Vår bedömning är att de förändringar som planeras kommer att förstärka och förbättra investeringsprocessen.

Det vi särskilt vill föra fram är:

- ▶ Tydliggör nämndernas roll i investeringsprocessen
- ▶ Formalisera rutinerna för hur avvikelser mot budget ska hanteras
- ▶ Inför en samordnad investeringsprocess

Våra rekommendationer till fortsatt utveckling av den interna kontrollen i den löpande investeringsredovisningen är följande:

- ▶ Fortsätt att minska de manuella rutinerna vid uppföljning av projekt och utveckla istället rapporter och verktyg som genererar data direkt från redovisningssystemet.

- ▶ Då komponentavskrivning relativt nyligen införts i Region Jönköpings län behövs rutiner för att utvärdera och vid behov förändra avskrivningstider för enskilda komponenter eller tillgångar om det finns indikationer på att den verkliga nyttjandetiden avviker från den fastställda avskrivningstiden.
- ▶ Bedöm om det finns behov av att systematiskt följa upp äldre preliminärbokade anläggningstillgångar i anläggningsregistret.
- ▶ Inför rutiner för bedömning av nedskrivningsbehov av enskilda tillgångar i anläggningsregistret.
- ▶ Utred om det finns anledning att dela upp andra tillgångar än byggnader i komponenter för att bättre spegla tillgångens livslängd.
- ▶ En översyn bör ske av hur egen tid ska redovisas i investeringsprojekten för att säkerställa att all egen tid hanteras på samma sätt oavsett i vilken verksamhet investeringen genomförs.

Jönköping den 12 december 2017

Helena Patrikson
Certifierad kommunal revisor
Auktoriserad revisor

Ulrika Strånge
Certifierad kommunal revisor

Källförteckning

Intervjuade personer/funktioner

- ▶ Ekonomidirektör
- ▶ Direktör Verksamhetsstöd och service
- ▶ Redovisningschef
- ▶ Fastighetschef regionfastigheter
- ▶ Ekonomichef regionfastigheter
- ▶ Redovisningsansvarig regionfastigheter
- ▶ Ekonomichef Psykiatri, rehabilitering och diagnostik
- ▶ Ekonom Psykiatri, rehabilitering och diagnostik
- ▶ Controller med ansvar för investeringsredovisningen
- ▶ IT-direktör
- ▶ Ekonomichef IT-centrum

Granskade dokument

- ▶ E-cirkulär 1705 Investeringar – processbeskrivning budget, genomförande, uppföljning - från 2005
- ▶ E-cirkulär E1301 Fastighetsinvesteringar – processbeskrivning – från 2013
- ▶ Riktlinjer för redovisning av anläggningstillgångar och avskrivningsberäkning.
- ▶ Kompletterande information från Verksamhetsstöd och service: Investeringsprocessen i regionen som gäller fr.o.m. 2016-01-01
- ▶ Så genomförs byggprojekt i Region Jönköpings län ” Från idé till verklighet”
- ▶ Årsredovisning 2016-12-31
- ▶ Delårsrapport 2017-08-31 inklusive bokslutsbilagor
- ▶ Budget med verksamhetsplan 2017
- ▶ Utredning om ny investeringsprocess
- ▶ Utkast riktlinjer för ny investeringsprocess
- ▶ ”Komponentredovisning av fastigheter i förvaltningar”, SKL
- ▶ Investeringsuppföljningar per 31 augusti för regionfastigheter, Psykiatri, rehabilitering och diagnostik samt IT-centrum

Till: Regionfullmäktige
För beaktande till: Regionstyrelsen

2018 -01- 23

Granskning av regionens arbete med chefsförsörjning

Regionen Jönköpings län har drygt 500 chefer på olika nivåer. Kompetenta chefer ~~med goda~~ *RJL 2018/239* förutsättningar är centralt för verksamhetens effektivitet och kvalitet. I regionens målsättningar har även chefskapet en viktig funktion för att utveckling bedrivs kontinuerligt. Regionrevisionen har i sin riskanalys identifierat risken att regionen inte kan attrahera chefer med adekvat kompetens och i tillräcklig omfattning.

Revisionsrapporten i sin helhet är bifogad detta missiv.

Revisorernas bedömning

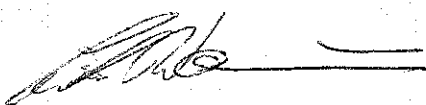
Revisorernas sammanfattande bedömning är att Region Jönköpings län arbetar aktivt med många delar i chefsförsörjningsprocessen. Det finns dock delar som kan utvecklas och stärkas. Bland annat saknas en dokumenterad handlingsplan för hur Region Jönköpings län ska möta framtida rekryteringsbehov av chefer.

Revisorerna rekommenderar Region Jönköpings län att:

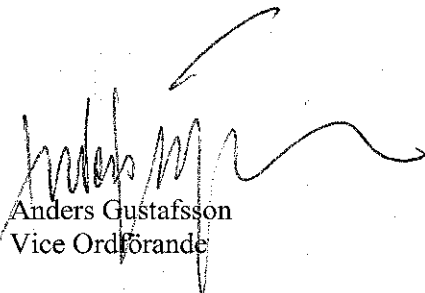
- ta fram en strategi och handlingsplan som tydliggör chefsförsörjningsprocessen
- arbeta systematiskt med kartläggning och analys av befintlig chefskompetens och framtida chefsbehov
- säkerställa att chefer genomgår ledarskapsutbildningar som erbjuds
- överväga metod för att hämta in chefers upplevelser av förutsättningar för deras chefskap
- säkerställa att chefer har ett tillräckligt administrativt stöd

Svar

Regionrevisionen föreslår att regionfullmäktige ger regionstyrelsen i uppdrag att senast 14 maj 2018 svara på vilka åtgärder som kommer att vidtas till följd av granskningens resultat och revisorernas rekommendationer.



Göte Wahlström
Ordförande



Anders Gustafsson
Vice Ordförande

Granskning av regionens arbete med chefsförsörjning

Region Jönköpings län
Januari 2018

Ulrika Strånge
Emelie Duong
EY

Innehåll

Sammanfattning.....	4
1. Inledning.....	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och revisionsfrågor	6
1.3 Avgränsning	7
1.4 Revisionskriterier	7
1.5 Metod	7
2. Styrning och strategi.....	8
2.1 Regionens chefsnivåer och personalomsättning.....	8
2.2 Regionledningskontorets HR-avdelning	9
2.3 Övergripande styrdokument och strategier avseende chefsförsörjning	9
2.4 Verksamhetsspecifika styrdokument och strategier	11
3. Utveckling och utbildning.....	6
3.1 Framgångsfaktorer	6
3.2 Chefs- och ledarskapsutveckling.....	7
3.3 Utbildning	7
3.4 Medarbetarundersökning	8
4. HR-funktionens roll i chefsförsörjningen.....	10
4.1 Organisation och samspel med HR.....	10
4.2 Förutsättningar för chefskap.....	11
5. Sammanfattning av revisionsfrågor	13
Bilaga 1: Förteckning över intervjuade funktioner	16
Bilaga 2: Dokumentförteckning.....	17
Bilaga 3: Personalportalen	18

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Jönköpings län har EY genomfört en granskning avseende regionens arbete med chefsförsörjning.

Granskningens syfte har varit att bedöma om styrelse och nämnder säkerställt en ändamålsenlig chefsförsörjningsprocess som kontinuerligt och långsiktigt täcker verksamheternas behov av chefer.

Region Jönköpings län har över 500 chefer i sin organisation och det finns hela tiden ett kontinuerligt behov av att rekrytera nya chefer. För att fortsatt vara en attraktiv arbetsgivare för chefer är det väsentligt att arbeta systematiskt, strategiskt och samordnat genom hela chefsförsörjningsprocessen. RJL har i budgeten tydliggjort betydelsen av ledarskapet och kopplingen till regionens grundläggande värderingar. Det finns även en chefspolicy som ytterligare förtydligar vilka områden som är viktiga för ett framgångsrikt chef- och ledarskap inom Region Jönköpings län. RJL har en hög ambition och en vilja att synliggöra betydelsen av ledarskapet och i den regiongemensamma personalportalen finns ett omfattande stöd till cheferna för att ge dem vägledning i deras uppdrag.

Vår bedömning är att det är positivt att både ledande tjänstemän och politiker visar intresse för chef- och ledarskapsfrågor genom att vara närvarande i olika forum och sammanhang då regionens chefer samlas. Regionen tar ansvar för kompetensutvecklingen av sina chefer genom att Kultorum, som är en enhet inom Region Jönköpings län som arbetar strategiskt och stödjande med verksamhetsutveckling, även ansvarar för den ledarskapsutveckling som finns för chefer inom olika nivåer. En viktig del i chefsförsörjningen är att identifiera medarbetare som har ett intresse och engagemang för ledarskapsfrågor och det utvecklingsprogram som finns inom regionen och som fångar upp dessa medarbetare är en viktig del i den framtida chefsförsörjningen.

Vår sammanfattande bedömning är att Region Jönköpings län arbetar aktivt med många delar i chefsförsörjningsprocessen. Det finns delar som kan utvecklas och stärkas, och vi ger följande rekommendationer till fortsatt arbete:

- ▶ Ta fram en strategi och handlingsplan som tydliggör hur Region Jönköpings län ska arbeta genom hela chefsförsörjningsprocessen. Det bör framgå hur uppföljning ska ske till styrelse och nämnder.
- ▶ Arbeta mer systematiskt med kartläggning och analys av befintlig chefskompetens och framtida chefsbehov. Exempelvis kan uppföljningar göras av pensionsavgångar, sjukskrivningar och personalomsättning avseende chefer på olika nivåer inom regionens olika verksamheter. Personalomsättningen bland chefer inom Bra Liv är hög och avviker från den genomsnittliga personalomsättningen bland chefer inom RJL.

- ▶ Säkerställ och gör systematiska uppföljningar över att cheferna genomgår de ledarskapsutbildningar som erbjuds på olika nivåer.
- ▶ Överväg metod/diskutera former för att hämta in chefers upplevelser av förutsättningarna för deras chefskap.
- ▶ Säkerställ att samtliga chefsnivåer har tillräckligt administrativt stöd, så att inte utveckling av verksamheten får prioriteras ned.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Region Jönköpings län har drygt 500 chefer på olika nivåer. I budget med verksamhetsplan för 2017 och flerårsplan 2018-2019 anges att det behövs en kontinuerlig rekrytering under planperioden, inte minst internt inom organisationen.

Kompetenta chefer med goda förutsättningar är centralt för verksamhetens effektivitet och kvalitet. I regionens målsättningar har även chefskapet en viktig funktion för att utveckling bedrivs kontinuerligt. Det betyder att chefers förutsättningar för att kunna ägna tid till verksamhetsstyrning och utveckling bör vara goda vilket i sin tur kräver fungerande administrativa arrangemang som underlättar för chefer att kunna fokusera på ledningen av verksamheten. En annan sådan förutsättning är vilka övriga roller som finns för att komplettera cheferna i sitt arbete att leda och stödja medarbetare samt för att utveckla verksamheten. Sammantaget har dessa faktorer betydelse för att det ska vara attraktivt att söka chefsbefattningar.

Revisorerna har i sin riskanalys inför 2017 definierat en risk att regionen inte kan attrahera chefer med adekvat kompetens och i tillräcklig omfattning. Brister kan påverka måluppfyllelse, styrning och ledning negativt. Därför har revisorerna valt att rikta en av de fördjupade granskningarna mot området chefsförsörjning.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att ge revisorerna underlag för att bedöma om styrelse och nämnder säkerställt en ändamålsenlig chefsförsörjningsprocess som kontinuerligt och långsiktigt täcker verksamheternas behov av chefer.

För att uppnå granskningens syfte besvaras följande delfrågor:

- ▶ Finns det för respektive verksamhetsområde strategier och handlingsplaner för en långsiktig chefsförsörjning?
- ▶ Fungerar samspelet mellan linjeorganisationen och HR-funktionen i chefsförsörjningsarbetet?
- ▶ Har analyser gjorts av hur stor attraktionskraften till chefstjänster är och vilka framgångsfaktorerna är?
- ▶ Finns det fungerande administrativa och andra organisatoriska förutsättningar för existerande chefer?
- ▶ Har respektive styrelse och nämnd upprättat målsättningar och uppföljning av chefsförsörjning?

1.3 Avgränsning

Granskningen avgränsas till verksamhetsområdena Länstrafiken, Verksamhetsstöd och service, vårdcentralerna Bra Liv och Psykiatri, rehabilitering och diagnostik.

1.4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier kan ofta hämtas från lagar och förarbeten, föreskrifter och interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Regionens budget med verksamhetsplan 2017 med flerårsplan 2018-2019
- ▶ EY:s erfarenheter och kunskap om chefsförsörjningsfrågor

1.5 Metod

Granskningen har skett genom dokumentgranskning och intervjuer. Samtliga dokument och intervjuade personer/funktioner framgår av bilagor till rapporten.

2. Styrning och strategi

Revisionsfrågor:

Finns det för respektive verksamhetsområde strategier och handlingsplaner för en långsiktig chefsförsörjning?

Har respektive styrelse och nämnd upprättat målsättningar och uppföljning av chefsförsörjning?

2.1 Regionens chefsnivåer och personalomsättning

Region Jönköpings län (RJL) har ca 525 chefer i sin organisation. Personalomsättningen bland chefer följs inte upp systematiskt, men på vår förfrågan togs uppgifter fram, vilket framgår av tabellen nedan. Det kan konstateras att personalomsättningen bland chefer ligger på ungefär samma nivå som den totala personalomsättningen inom RJL.

Definition av olika chefsnivåer

Chefskod	Beskrivning	Exempel	Antal inom RJL
A	Chef direkt underställd regiondirektör, alternativt ansvarar inför politisk nämnd/styrelse. Har ett övergripande verksamhets-, ekonomi- och personalansvar	Regiondirektör, Sjukvårdsdirektör	17
B	Chef på mellanchefernivå som har verksamhets-, ekonomi- och personalansvar och ett övergripande ansvar inom sitt verksamhetsområde	Verksamhetschef, stabschef	142
C	1:a linjens chef som har verksamhets-, ekonomi- och personalansvar och ett övergripande ansvar inom sitt ansvarsområde	Enhetschef, vårdenhetschef	366

*Personalomsättning
exkl. pension*

År	Chefer	Totalt
2016	5,3 %	5,8 %
2015	5,4 %	5,1 %
2014	4,2 %	4,0 %
2013	2,9 %	3,6 %

Region Jönköpings län tillämpar både tillsvidareanställningar och tidsbegränsade förordnanden för chefstjänster. Enligt uppgift förekommer tillsvidareanställningar i majoriteten av alla chefstillsättningar. HR-avdelningen framhåller att regionen anser att det är viktigt att kunna välja form i varje enskilt fall, det kan finnas orsaker till att ett förordnande passar bättre i det enskilda fallet och situationen.

2.2 Regionledningskontorets HR-avdelning

HR-avdelningen, som tillhör regionledningskontoret, arbetar med övergripande frågor inom HR-området. Inom HR-avdelningen finns tre personalstrategier som arbetar med regiongemensamma personalstrategiska frågor och de har även vissa specifika ansvarsområden. I dagsläget finns det ingen personalstrateg som specifikt har ansvar/en specialinriktning mot frågor som rör chefsförsörjning inom RJL. HR-avdelningen tar inte fram någon övergripande kartläggning/analys över chefsförsörjningsbehovet utifrån olika chefsnivåer inom regionen.

HR-direktören ingår i regionledningsgruppen och enligt uppgift diskuteras chefsförsörjning vid behov inom denna grupp.

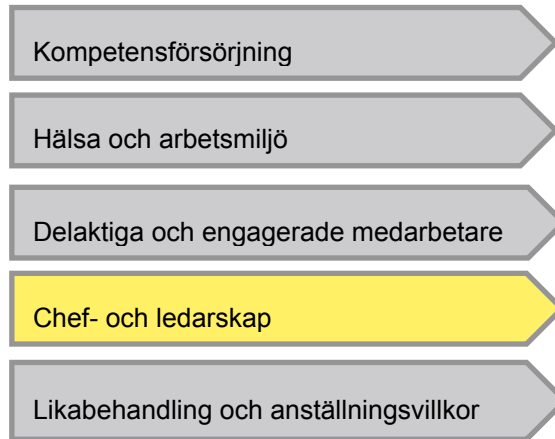
I avsnitt 4.1 beskrivs HR-funktionen som finns ute i de olika verksamhetsområdena.

2.3 Övergripande styrdokument och strategier avseende chefsförsörjning

Budget med verksamhetsplan 2017 med Flerårsplan 2018-2019

I budgeten anges de grundläggande värderingar som Region Jönköpings län fastställt och som ska vara vägledande för att uppnå visionen *För ett bra liv i en attraktiv region*. En av dessa värderingar handlar om ett *Engagerat ledarskap* där regionen framhåller att det krävs ett personligt, aktivt och synligt engagemang från varje ledare. Ledarskapets viktigaste uppgifter är att ange riktningen för verksamheten, ta till vara potentialen i individens olikheter och erfarenheter, skapa förutsättningar för medarbetarna samt att i dialog med dem definiera och följa upp målen.

I avsnittet som berör *Medarbetare* beskrivs att det finns en handlingsplan som inkluderar följande områden:



Regionen framhåller att ett framgångsrikt chef- och ledarskap vilar på regionens grundläggande värderingar och chefspolicyerna ska ge vägledning och stöd. I budgeten anges att det kommer att finnas ett behov av att kontinuerligt rekrytera chefer under planperioden. Internt rekryterade chefer har kunskap om verksamheten, organisation och kultur. Att bli chef är en möjlig intern karriärväg. Samtidigt anges att det är positivt att rekrytera externt, då nya kunskaper, synsätt och erfarenheter tillförs verksamheten.

För att säkra framtida förnyelse och ledning behöver regionen identifiera och stödja utveckling av medarbetare med goda förutsättningar för och med intresse för att leda. Med stöd av ett utvecklingsprogram ska intresserade medarbetare få möjlighet att undersöka sina förutsättningar för ledar- och chefskap. Dessa program ska ge möjlighet till personlig utveckling och bidra till förståelse för morgondagens behov och utmaningar.

I budgeten anges att chefer på alla nivåer ska ges möjlighet till utbildnings- och utvecklingsinsatser. Program och utbildningar kring chefs- och ledarskap samt talangutveckling ska anordnas kontinuerligt.

Policy - Chef och ledare i Region Jönköpings läns verksamhet

Gällande chefspolicy fastställdes av dåvarande landstingsstyrelsen i oktober 2011.

Policyn framhåller att ett framgångsrikt chefs- och ledarskap vilar på regionens grundläggande värderingar. Som chef har man ett helhetsansvar för sin verksamhet och för att:

- ▶ nå uppsatta mål med fokus på att tillgodose behov hos dem man är till för
- ▶ arbeta med medarbetares lärande och arbetstillfredsställelse
- ▶ åstadkomma ständiga förbättringar
- ▶ verksamheten genomförs inom givna ramar

Engagemanget i ledarskapet lyfts fram samtidigt som regionen betonar att det ges en stor handlingsfrihet och möjligheter till nytänkande inom givna mål och med tillgängliga resurser.

Polycyn innehåller ett antal områden som regionen framhåller som viktiga för chefs- och ledarskapet och inom vissa av dessa områden beskrivs vad som förväntas av dig som är chef:

- Kundorientering
- Ansvar och resultat
- Utveckling och nytänkande
- Chefskap – medarbetarskap
- Rekrytering och urval
- Introduktion, kompetensutveckling och avveckling
- Likabehandling och mångfald
- Samverkansavtal
- Medarbetarsamtal
- Lönedialog
- Arbetsplatsträffar
- Chefsstöd och chefsutveckling

I regionens personalportal (se bilaga 3), som är en del av intranätet, så finns ett eget område/avsnitt som benämns "Chef". Detta avsnitt är sedan uppdelat i olika delar som berör chefskapet och innehåller stöddokument, statistik, information m.m. som kan användas av chefen i sitt ledarskap.

2.4 Verksamhetsspecifika styrdokument och strategier

Av de verksamhetsområden som ingår i denna granskning så är det enbart verksamhetsområdet Vårdcentralerna Bra Liv som har egna styrdokument inom området chefsförsörjning. Övriga verksamhetsområden hänvisar till de övergripande strategier och styrdokument som presenteras i avsnitt 2.2.

Vårdcentralerna Bra Liv driver och äger 31 vårdcentraler i Jönköpings län. Tillsammans med de privata vårdcentralerna ansvarar Bra Liv för den nära vården till länets invånare. Verksamheten är konkurrensutsatt vilket innebär att man identifierat ett behov av att utifrån Region Jönköpings läns vision och värderingar tydliggöra och profilera chefskapet inom Bra Liv. Direktör och HR-chef inom Bra Liv uppger att de arbetar aktivt med att visa betydelsen av chefskapet och att alla chefer ska känna sig delaktiga och ha möjlighet att påverka verksamheten. Samtliga vårdcentralchefer inom Bra Liv träffas en gång per månad (heldag) och vid dessa träffar diskuteras alltid ledarskap och olika strategiska frågor.

Personalomsättningen bland chefer inom Bra Liv är hög. För perioden januari 2016-december 2017 redovisas en personalomsättning bland verksamhetschefer på 43 % och för enhetschefer är personalomsättningen 29 %. Vid intervjuerna framkommer att Bra Liv följer upp orsakerna till varför cheferna valt att lämna sina uppdrag och i vissa fall rör det som generationsskifte p.g.a. pensionsavgångar.

Det finns en fastställd *chefsidé* som utgår från vision, mod, attityd, disciplin och uthållighet. Det framhålls att det inom chefsrollen ingår att se och uppmärksamma framtida ledare. För att stärka chefskapet använder sig Bra Liv av mentorskap. Erfarna chefer är mentorer åt nya chefer och syftet är att på ett systematiskt sett skapa insikter, bygga nätverk och förankra kunskap genom en öppen och ärlig dialog chefer emellan.

Bra Liv har arbetat fram en modell för *individuell chefsintroduktion* som omfattar de första 12 månaderna. För att säkerställa att samtliga moment genomförs så finns det en checklista framtagen där det dokumenteras när varje moment är genomfört. Utöver detta finns det *gruppintroduktion* där aktiviteter som är gemensamma går igenom med samtliga nya chefer inom Bra Liv. Det finns även fastställda aktiviteter för den fortsatta utvecklingen av ledarskapet efter de 12 första månaderna. Varje chef har en uppdragsbeskrivning och en kompetensplan och i uppdragsbeskrivningen finns en koppling både till regionens övergripande vision och chefpolicy och till Bra Liv:s egen chefsidé. Det framgår tydligt vad som ingår i chefsansvaret.

Bra Liv har ett eget *chefstraineeprogram* där 6 utvalda medarbetare deltar. Tanken är att traineeprogrammet ska pågå under ett år och att det max ska delta 5-7 medarbetare åt gången. Syftet är att skapa en kandidatbank med framtida chefer som har ett intresse för organisation, ledarskap och medarbetarskap. Traineeprogrammet omfattar 10 olika teman och ett projektarbete.

Utöver den regiongemensamma personalportalen så har Bra Liv en egen sida på intranätet där de samlat stödet för cheferna.

Bedömning

Region Jönköpings län har i budgetdokumentet betonat att ledarskapet är viktigt och att ett engagerat ledarskap har stor betydelse för medarbetarnas och verksamhetens fortsatta utveckling. I budgeten framgår även att RJL har identifierat att det finns ett behov av en kontinuerlig rekrytering av chefer. Regionstyrelsen och nämnderna har inte fastställt några specifika målsättningar avseende chefsförsörjningen och det finns heller inga beslut gällande en systematisk uppföljning av chefsförsörjningen inom regionen. De verksamhetsområden som ingår i granskningen uppger att de inte informerat sina respektive nämnder kring hur de arbetar med chefsförsörjning inom sitt verksamhetsområde.

Regionens utvecklingsprogram (se avsnitt 3.2), för att identifiera de medarbetare som har intresse för chefs- och ledarskap, är en viktig aktivitet som bidrar till att säkra framtida chefsförsörjning. Vårdcentralerna Bra Liv har även sitt egna chefstraineeprogram för sin verksamhet.

Det saknas dock en tydlig och dokumenterad strategi och handlingsplan som beskriver hur RJL ska möta framtida rekryteringsbehov av chefer. Tillgången till chefer med rätt kompetens är en central och strategiskt viktig fråga som påverkar verksamheternas möjlighet att bedriva en effektiv

verksamhet som lever upp till krav i lagstiftning och andra riktlinjer. Uppföljning av ex. personalomsättning och sjukskrivning på olika chefsnivåer kan ge värdefull input till hur chefskapet inom RJL upplevs och fungerar utifrån regionens grundläggande värderingar och chefspolicy.

Personalomsättningen för chefer inom Bra Liv avviker från personalomsättningen bland chefer på regionövergripande nivå (avsnitt 2.1). Vår bedömning är dock att Bra Liv aktivt arbetar med chefsförsörjningen och för att ge cheferna en bra introduktion och fortsatt stöd i sitt chefskap.

3. Utveckling och utbildning

Revisionsfråga:

Har analyser gjorts av hur stor attraktionskraften till chefstjänster är och vilka framgångsfaktorerna är?

3.1 Framgångsfaktorer

Av budgeten och vid intervjuerna med ledande tjänstemän framkommer det att Region Jönköpings län har ett behov av att kontinuerligt rekrytera chefer. Vid intervjuerna framhålls att en väsentlig framgångsfaktor för att säkerställa en god chefsförsörjning är att synliggöra chefs- och ledarskapet och tydliggöra vilka förväntningar regionen har på sina chefer samt erbjuda cheferna goda utbildnings- och utvecklingsmöjligheter. Att visa goda kliniska resultat och att vara en organisation som aktivt arbetar med förbättring och förnyelse i verksamhetens alla delar är viktiga parametrar för att vara en attraktiv arbetsgivare för chefer. Vid intervjuerna framkommer att attraktionskraften bedöms vara god och att det i de allra flesta fall inkommer många ansökningar till regionens utannonserade chefstjänster. Det uppges finnas fall då det varit svårt att rekrytera på verksamhetschefsnivå och att det generellt är lättare att rekrytera förstalinjechefer. Dock framhålls att om inte rätt kompetens och profil finns bland de sökande så försöker regionen alltid att lösa situationen med tillfälliga chefsförordnanden bland befintlig personal och efter en tid göra ett nytt försök att rekrytera rätt person. Inom hälso- och sjukvården uppges chefstillsättningarna präglas av viss tradition, dvs. vissa chefsnivåer ska innehas av en viss profession. Att rekrytera rätt person till chefstjänster är väsentligt för regionen och enligt uppgift görs alltid en kravprofil inför en rekrytering. Ledar- och chefskapet ses som en långsiktig investering och det har stor betydelse för medarbetarnas trivsel och verksamhetens utveckling, vilket innebär att det är mycket viktigt att hitta rätt person.

Vid intervjuer med olika chefer inom de olika verksamhetsområden som ingår i granskningen har följande framgångsfaktorer identifierats som viktiga för en erhålla en god och långsiktig chefsförsörjning inom RJL:

- *Mer tid till att fokusera på ledarskapet*
- *Mindre andel administrativa arbetsuppgifter*
- *Rimlig arbetsbelastning*
- *Ansvar för mindre arbetsgrupper*
- *Möjlighet att vara med och påverka*
- *Introduktion inom olika områden inom regionen för att få en ökad förståelse för helheten*
- *Transparent kommunikation genom alla led*
- *Fortsatt arbete med att identifiera framtida ledare*

3.2 Chefs- och ledarskapsutveckling

Vid intervjuerna med ansvariga tjänstemän och politiker framkommer att det finns en tydlig ambition och vilja att vara nära chefsutvecklingsfrågorna och de följer resultatet i medarbetarundersökningar och deltar aktivt i olika forum där chefer träffas för att visa att chefskapet och chefsförsörjningen är prioriterade frågor inom Region Jönköpings län. Regiondirektören träffar samtliga verksamhetschefer inom bl.a. storgrupp sjukvård (4 ggr/år) och genom verksamhetsdialogerna (2 ggr/år) där olika verksamhetschefer deltar tillsammans med verksamhetsområdesdirektörerna. Den politiska ledningen deltar årligen vid någon av träffarna med storgrupp sjukvård, dels för att det är viktiga strategiska frågor som behandlas där, men också för att visa att cheferna är viktiga kulturbärare för Region Jönköpings län.

I september förra året anordnades en chefsdag där samtliga chefer inom Region Jönköpings län bjöds in. Liknande inspirationsdagar för chefer har även anordnats tidigare och denna gång var temat "Att ta roll som chef och ledare i offentlig verksamhet". I samband med denna chefsdag introducerades chefsutveckling via dialoggrupper, som vände sig till regionens samtliga enhetschefer. I varje dialoggrupp ingår 8-10 enhetschefer som ska ledas av en samtalsledare. Träffarna ska behandla olika aktuella ämnen inom ledarskap, med utgångspunkt i regionens grundläggande värderingar. Träffarna ska ske under ett halvår och tanken är att dessa dialoggrupper ska vidareutvecklas och i nästa steg även omfatta verksamhetschefsnivån.

3.3 Utbildning

Region Jönköpings län framhåller att en viktig faktor för att klara framtida chefsförsörjning är att tydligt visa vilka möjligheter som finns till stöd och utveckling i ledarskapet. Region Jönköpings län bedriver utbildning och utveckling av chefer, till största delen inom den egna organisationen. Kultorum, som är regionens strategiska och stödjande enhet för verksamhetsutveckling, har bl.a. uppdraget att genomföra utbildningar riktade till chefer. Ledar- och chefsutvecklingsprogrammen, som bygger på regionens grundläggande värderingar och chefspolicy, har utarbetats för olika chefsnivåer. Det finns referensgrupper med representanter från olika verksamheter kopplade till de olika utbildningsnivåerna och regionledningsgruppen följer aktivt utvecklingen av utbildningarna och regiondirektören deltar både vid inledningen och avslutningen av utbildningarna. Programmen är indelade enligt följande:

- Grön linje ny första linjechef
- Blå linje erfaren första linjechef (arbetat mer än 5 år)
- Röd linje ny verksamhetschef
- Svart linje erfaren verksamhetschef (arbetat mer än 5 år)

Vid intervjuerna framkommer att det är överordnad chef som ansvarar för att berörda chefer går de aktuella utbildningarna. Det finns ingen sammanställning per verksamhetsområde över vilka utbildningar respektive chef gått.

Ytterligare en aktivitet inom ramen för regionens framtida chefsförsörjning är att Qulturum tagit fram ett program som riktar sig till de medarbetare som är nyfikna på framtida chefskap inom Region Jönköpings län. Programmet omfattar två terminer och ca en dag i månaden träffas de som ingår i programmet. Det är chefen tillsammans med medarbetaren som gemensamt kommer fram till om medarbetaren är aktuell för detta program.

Det sker även samarbeten med externa parter, både inom och utanför Sverige, gällande chefs- och ledarskapsutveckling. Det finns ett utbildningsprogram, ATP (Advanced Training Program), som riktar sig till chefer, ledare och processledare inom hälso- och sjukvården. Utbildningen är ett samarbete mellan Qulturum, Hälsohögskolan i Jönköping och Intermountain Healthcare i Salt Lake City.

Inom hälso- och sjukvården är det många läkare och sjuksköterskor som har chefstjänster. För att förbereda och ge AT-läkarna en inblick i chef- och ledarskap så har verksamhetsområdet Psykiatri, rehabilitering och diagnostik lagt in fria veckor i AT-läkarnas auskultation där de bl.a. kan välja att följa en chef för att få kunskap och förståelse för ledarskapet inom RJL.

3.4 Medarbetarundersökning

Under 2016 genomfördes en undersökning av medarbetarskap och säkerhet. Undersökningen genomfördes av ett externt företag och svarsfrekvensen uppgick till 82 %. EY har tagit del av en resultatsammanfattning som HR-avdelningen sammanställt.

Undersökningen visar att det finns ett högt förtroende för den närmsta chefen och att det är sämre gällande den högre ledningen.

I undersökningen från 2016 ingår även Hållbart medarbetarengagemang (HME) som omfattar nio frågeställningar, i form av påståenden, som mäter förutsättningarna för medarbetarengagemang. HME är uppbyggt utifrån tre delområden; Motivation, Ledarskap och Styrning. Enligt SKL är den primära avsikten med HME-enkäten att utvärdera organisationen och dess chefers förmåga att skapa, tillvarata och upprätthålla ett stort medarbetarengagemang. I undersökningen från 2016 uppnår RJL 78 i index (0-100) totalt för HME. De olika delarna (som väger lika tungt i undersökningen) uppnår följande resultat:

- Motivation, 77
- Styrning, 75
- Ledarskap, 82

Inom området ledarskap ställs följande frågor:

- Min närmaste chef visar uppskattning för mina arbetsinsatser
- Min närmaste chef visar förtroende för mig som medarbetare
- Min närmaste chef ger mig förutsättningar att ta ansvar i mitt arbete

Svarsalternativen är indelade i skalan 1-5, enligt följande:

1. Stämmer mycket dåligt
2. Stämmer ganska dåligt
3. Stämmer varken bra eller dåligt
4. Stämmer ganska bra
5. Stämmer mycket bra

Variationer mellan RJL:s olika verksamheter, kön, åldersgrupper och olika yrkeskategorier förekommer. En jämförelse har gjorts med de övriga landsting/regioner¹ som valt att genomföra HME-enkäten och då erhåller Region Jönköpings län det högsta resultatet för totalt HME och även för den delen som rör ledarskap. HME-resultatet har brutits ned till varje verksamhetsområde som ansvarar för att arbeta vidare med de delar som behöver utvecklas och förbättras.

Inom Bra Liv har även en enkät gällande ledningsstaben genomförts. Frågorna har handlat om bl.a. bemötande, stöd, förståelse för verksamheten, effektiva processer, förmåga att utveckla och behålla personal m.m.

Bedömning

Det finns ingen dokumenterad analys av hur stor attraktionskraften är till chefstjänsterna inom RJL. Vår bedömning är att intervjuerna visar att regionen har en gemensam syn kring vilka delar som är väsentliga för att skapa attraktiva chefstjänster. RJL arbetar aktivt med att synliggöra chefskapet och erbjuda olika utbildnings- och utvecklingsprogram, anordna särskilda chefsdagar och andra forum där ledande tjänstemän inom RJL träffar chefer på olika nivåer. RJL uppger att de i de allra flesta fall har tillräckligt många personer med rätt kompetens som söker utannonserade chefstjänster.

Uppföljning av att cheferna går de olika utbildningsprogram som Qulturum erbjuder kan ske på ett mer systematiserat sätt.

Den senaste undersökningen gällande medarbetarskap och säkerhet visar på ett högt förtroende för den närmsta chefen. I HME-enkäten uppnår Region Jönköpings län höga index totalt sett och särskilt gällande ledarskapet. I jämförelse med övriga landsting som deltog, får RJL det högsta indexvärdet. Vår bedömning är att detta visar på att Region Jönköpings län på flera sätt arbetar för att skapa attraktiva chefstjänster och att ge cheferna förutsättningar för att bedriva ett bra ledarskap. I genomförda medarbetarundersökningar är samtliga personer medarbetare, dvs. varje person svarar på frågor kring hur de upplever att ledarskapet bedrivs av sin närmsta chef samt högre ledning (definieras som din chefs chef). Det finns inga frågor där cheferna får svara på frågor hur de upplever sin situation och vilka möjligheter de anser sig ha att bedriva ett ledarskap utifrån regionens värderingar och chefspolicy.

¹ Landstingen i Blekinge, Kalmar, Gävleborg, Norrbotten, Västernorrland och Örebro

4. HR-funktionens roll i chefsförsörjningen

Revisionsfrågor:

Fungerar samspelet mellan linjeorganisationen och HR-funktionen i chefsförsörjningsarbetet?

Finns det fungerande administrativa och andra organisatoriska förutsättningar för existerande chefer?

4.1 Organisation och samspel med HR

HR-funktionen finns ute i de olika verksamhetsområdena och på regionledningskontoret. Inom varje verksamhetsområde finns en HR-chef och ett antal HR-konsulter. HR-funktionen inom Verksamhetsstöd och Service stödjer ett antal verksamheter, bl.a. Länstrafiken, IT-centrum, Utbildning och Kultur m.fl.

Tanken med denna organisation är bl.a. att vara närvarande både på regionövergripande nivå samt på verksamhetsnivå, att uppnå ett starkt kundfokus, dvs. att HR-funktionen ska ha en kontinuerlig kontakt med chefer och verksamhet kring HR-frågor och att de ska arbeta efter gemensamma processer inom hela RJL. Samtliga HR-chefer inom RJL träffas en gång/månad och vid dessa träffar diskuteras olika strategiska frågor, vilket även innefattar chefsförsörjning på olika nivåer och inom olika verksamhetsområden.

Samtliga intervjuade upplever att tillgängligheten till HR-funktionen är god och att HR-stödet framförallt används vid rekrytering och arbetsmiljöfrågor. Någon nämner att stödet/kompetensen från HR avseende rehabilitering och arbetsträning kan utvecklas och att stödet gällande lönerelaterade frågor inte fungerar fullt ut. När det gäller lönerelaterade frågor finns en önskan om ett mer framåtsyftande stöd, exempelvis framtagande av statistik m.m.

Det finns en gemensam rekryteringsprocess, Kompetensbaserad rekrytering, som används för samtliga rekryteringar inom RJL, både för medarbetare och chefer. När det gäller rekrytering av chefer så sker rekrytering både internt och externt, och det uppges finnas fördelar med båda. I samband med chefsrekryteringar tas det enligt uppgift alltid fram en behovsanalys och en kravprofil för att tydliggöra vilken profil man söker och för att på ett tydligt sätt kunna visa för de sökanden vilka förväntningar regionen har. RJL tillämpar öppna rekryteringsprocesser och annonserar både via bl.a. LinkedIn, egen webbsida (www.rjl.se), i Dagens Medicin och i Dagens Samhälle. Det är viktigt att nå ut i alla kanaler för att få det bästa rekryteringsunderlaget vid chefstillsättningar. Vid rekrytering på direktörsnivå är regionstyrelsens presidium delaktig i processen. Det framhålls från något verksamhetsområde, att rekryteringsprocessen för

chefstjänster kan påbörjas tidigare i de fall det är känt att chefen ska sluta vid en viss tidpunkt, exempelvis i samband med pension.

4.2 Förutsättningar för chefskap

Vid intervjuer med ledande tjänstemän framhålls att utveckling av medarbetare och verksamhet är viktiga delar i chefskapet. Chefer inom RJL ska få stöd i olika delar från bl.a. HR-konsulter och controllers som finns ute i verksamheterna. På detta sätt vill regionen skapa förutsättningar för cheferna att ägna sig åt bl.a. medarbetar- och verksamhetsutveckling.

Det finns inte något beslut som anger ett visst maxantal medarbetare som en chef får ansvara för, detta är ett medvetet val inom RJL, då förutsättningarna varierar mycket mellan olika verksamhetsområden.

Det finns olika kulturer från olika delar av organisationen och inom ex. delar av verksamheten inom Psykiatri, rehabilitering och diagnostik har man länge arbetat med biträdande chefer för att få en fördelning av arbetsuppgifter och minska sårbarheten.

Gemensamt för de verksamhetsområden som ingår i granskningen är att samtliga uppger att efterfrågan på administrativt stöd, anställning av verksamhetsutvecklare, biträdande chefer m.m. ökar. Inom verksamhetsområde Psykiatri, rehabilitering och diagnostik uppges bl.a. att det kan finnas en viss fara i att chefen delegerar utvecklingsansvaret för verksamheten. Flera intervjuade lyfter fram att det ligger en stor utmaning i chefskapet att hantera ökade sjukskrivningstal och en större personalrörlighet.

Vid intervjuerna framkommer att förstalinjecheferna ansvarar för en mängd olika administrativa uppgifter som inte går att prioritera bort. Upplevelsen är att dessa är svåra att delegera eller få hjälp med från andra medarbetare, då det saknas resurser och kompetens. Majoriteten av de intervjuade uppger att utveckling av verksamheten ofta får prioriteras ned, till följd av en ökad administration. Dock uppges att det även finns fördelar med de administrativa uppgifterna då det ökar förståelsen för hela verksamheten samt ger ett nära samarbete med medarbetarna.

Verksamhetsstöd och service har tagit fram en sammanställning över pensionsavgångarna för perioden 2017-2025 inom sitt verksamhetsområde. Materialet omfattar alla befattningar och det går att utläsa hur många av dessa personer som arbetar med "ledningsarbete". Enligt uppgift har denna sammanställning inte använts specifikt i arbetet med chefsförsörjning inom Verksamhetsstöd och service.

Bedömning

Region Jönköpings län har i sin chefspolicy definierat vad chefsrollen innebär och vilket ansvar som förväntas. Det har även i policyn lyfts olika områden som är särskilt viktiga i ett chef- och ledarskap. Viktiga delar i ledarskapet är att utveckla både verksamhet och medarbetare. För att möjliggöra detta är det väsentligt att det finns administrativa stödprocesser och organisatoriska förutsättningar som stödjer detta.

Granskningen visar att samspelet mellan linjeorganisationen och HR-funktionen fungerar tillfredsställande avseende rekryteringsprocessen. Det är ansvarig chef som signalerar till HR-konsulten att en rekrytering av en chefstjänst är aktuell och sedan arbetar man efter fastställd rekryteringsprocess. Vår bedömning är att det framåtsyftande arbetet gällande chefsförsörjning inom respektive verksamhetsområde kan utvecklas. Det sker inget systematiskt arbete med att exempelvis kartlägga pensionsålder, personalomsättning, sjukfrånvaro m.m. bland cheferna och inom olika chefsnivåer. Detta är ett arbete som enligt vår bedömning kan ske med hjälp av och i dialog med HR-funktionen.

I intervjuerna lyfter merparten av de intervjuade cheferna, främst på förstalinjenivå, att den administrativa delen i chefskapet ökar och gör att tiden för verksamhetsutveckling får prioriteras ned. Ansvariga chefer för de olika verksamhetsområdena uppger att efterfrågan på resurser i form av verksamhetsutvecklare, biträdande chefer och liknande ökar. För att kunna behålla och vidareutveckla nuvarande chefer och även attrahera personer till framtida chefstjänster är det väsentligt att det finns förutsättningar för chefen utveckla verksamheten mot uppställda mål och att planera och organisera arbetet på ett sätt som engagerar medarbetarna.

5. Sammanfattning av revisionsfrågor

Nedan beskrivs i komprimerad form svar på respektive revisionsfråga.

Revisionsfråga	Svar
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Finns det för respektive verksamhetsområde strategier och handlingsplaner för en långsiktig chefsförsörjning? 	<p>Det finns ingen dokumenterad strategi eller handlingsplan som beskriver regionens långsiktiga arbete med chefsförsörjning, varken på övergripande nivå eller på verksamhetsområdesnivå.</p> <p>I budgeten framgår bl.a. att chef- och ledarskapet inom regionen ska vila på de grundläggande värderingarna. Fastställd chefspolicy lyfter bl.a. fram ett antal viktiga områden och vad som förväntas av cheferna inom vissa av dessa områden.</p>
<ul style="list-style-type: none"> ▶ Fungerar samspelet mellan linjeorganisationen och HR-funktionen i chefsförsörjningsarbetet? 	<p>Samspelet mellan linjeorganisationen och HR-funktionen bedöms fungera väl gällande arbetet med chefsförsörjning. Vår bedömning är att dialogen kan bli mer framåtsyftande och att det systematiska arbetet med bl.a. kartläggning av pensionsålder, personalomsättning och sjukskrivningar av olika chefsnivåer kan utvecklas.</p>

Revisionsfråga	Svar
<p>▶ Har analyser gjorts av hur stor attraktionskraften till chefstjänster är och vilka framgångsfaktorerna är?</p>	<p>Det finns ingen dokumenterad analys av hur stor attraktionskraften är till chefstjänsterna inom RJL. Vår bedömning, utifrån genomförda intervjuer, är att det finns en gemensam syn inom regionen kring vilka delar som är väsentliga för att skapa attraktiva chefstjänster och säkerställa en god chefsförsörjning.</p> <p>Framgångsfaktorer som nämns är att aktivt arbeta med att synliggöra chef- och ledarskapet genom att bl.a. erbjuda utbildnings- och utvecklingsprogram, anordna särskilda chefsdagar och andra forum där chefer kan träffas och utbyta erfarenheter och där regionens ledande tjänstemän och politiker deltar. Att visa goda kliniska resultat och att vara en organisation som arbetar med ständig förnyelse och förbättring är ytterligare viktiga parametrar för chefsförsörjningen.</p> <p>Regionen upplever inga större svårigheter att hitta rätt kompetens till sina utannonserade chefstjänster, men uppger att det funnits enstaka fall på verksamhetschefnivå där det varit svårare att hitta rätt person.</p>

Revisionsfråga	Svar
<p>▶ Finns det fungerande administrativa och andra organisatoriska förutsättningar för existerande chefer?</p>	<p>I chefspolicyen finns det beskrivet vad chefsrollen innebär och vilket ansvar som följer med rollen. I personalportalen finns ett omfattande stöd för olika delar i chefskapet, se bilaga 3.</p> <p>HR-funktionen finns organisatoriskt ut i varje verksamhetsområde. HR-funktionen inom Verksamhetsstöd och service arbetar dock för flera verksamhetsområden.</p> <p>Merparten av de intervjuade cheferna, främst på förstalinjenivån, lyfter dock fram att den administrativa delen ökar och att tiden för verksamhetsutveckling i vissa fall får prioriteras ned.</p>
<p>▶ Har respektive styrelse och nämnd upprättat målsättningar och uppföljning av chefsförsörjning?</p>	<p>Regionstyrelsen och nämnderna har inte fastställt några målsättningar eller rutiner för hur uppföljning av chefsförsörjningsarbetet ska ske.</p>

Jönköping den 22 januari 2018

Ulrika Stränge
Certifierad kommunal revisor

Emelie Duong
Verksamhetsrevisor

Bilaga 1: Förteckning över intervjuade funktioner

- ▶ Ordförande i regionstyrelsen
- ▶ Regiondirektör
- ▶ HR-direktör
- ▶ Förhandlingschef
- ▶ Trafikdirektör
- ▶ Direktör för Verksamhetsstöd och service
- ▶ Direktör för vårdcentralerna Bra Liv
- ▶ Sjukvårdsdirektör för Psykiatri, rehabilitering och diagnostik
- ▶ HR-konsult Länstrafiken
- ▶ HR-chef Verksamhetsstöd och service
- ▶ HR-chef Vårdcentralerna Bra Liv
- ▶ HR-chef Psykiatri, rehabilitering och diagnostik
- ▶ Utvecklingsledare, Qulturum
- ▶ 3 st. förstalinjechefer inom Verksamhetsstöd och service
- ▶ 4 st. förstalinjechefer inom Länstrafiken
- ▶ 4 st. förstalinjechefer inom Psykiatri, rehabilitering och diagnostik
- ▶ 4 st. verksamhetschefer inom Vårdcentralerna Bra Liv

Bilaga 2: Dokumentförteckning

- ▶ Budget med verksamhetsplan 2017, Flerårsplan 2018-2019
- ▶ Chefspolicyn, fastställd av landstingsstyrelsen 2011
- ▶ Personalportalen, se bilaga 3
- ▶ Dokumentation avseende olika ledarskapsutbildningar, Qulturum
- ▶ Chefstraineeprogram, Bra Liv
- ▶ Chefsintroduktion, Bra Liv
- ▶ Material från personalportalen, Bra Liv
- ▶ Program för Chefsdagen den 29 september 2017
- ▶ Sammanställningar pensionsavgångar, Verksamhetsstöd och service
- ▶ Regionövergripande sammanställning, Medarbetare och säkerhet 2016

Bilaga 3: Personalportalen

I denna bilaga beskrivs de olika delarna som finns i personalportalen som berör chefs- och ledarskapet i Region Jönköpings län.

Rubrik:	Innehåll:
Att vara chef i regionen	Chefspolicy och utbildningar
Chefens årsplanering	Återkommande aktiviteter som bör göras under året
Personaluppföljning	Månadsuppföljning, rapporter, bokslut, sjukfrånvaro och nyckeltal
Anställningsvillkor och avtal	Anställning, sjukdom, semester, föräldraledighet, tjänsteresor
Rekrytering	Regionens kompetensbaserade rekryteringsprocess och introduktion
Kompetensutveckling	Medarbetarsamtal och kompetensplanering
Hälsa och arbetsmiljö	Utbildning, hälsofrämjande arbetsplats, SAM och rehabilitering
Lönebildning	Lönepolitik, lönesättning, avtal, kriterier, översyn, arbetsvärdering
Lönehantering	Heroma, godkända ledighet, schemaändring, löneutbetalning
Förändringsarbete	Organisationsutveckling
När medarbetare slutar	Kunskapsöverföring, avgångssamtal och goodwill
Chef från A till Ö	Allt du behöver veta - i bokstavsordning