

Landstingets revisorer

Regionfullmäktige
Region Jönköpings län

Bilaga till revisionsberättelse 2014

Redogörelse och sammanfattning av granskningsprojekt

I det följande lämnar vi en sammanfattande redovisning av de granskningsprojekt, som genomförts under året samt resultaten av dessa.

Granskning av beredning av reglemente och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län

Syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsens beredning av reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län har genomförts på ett ändamålsenligt sätt.

Beträffande Kommunalt forum har även en fördjupad granskning gjorts ur ett kommunalrättsligt perspektiv.

Vår övergripande bedömning är att landstingsstyrelsens beredning av ”Arbetsordning, reglementen och bestämmelser för politiska organ inom Region Jönköpings län” inte har gjorts på ett ändamålsenligt sätt. Vi ser allvarligt på att beredningen av den politiska organisationen varit mycket bristfällig kommunalrättsligt, vilket även medfört felaktigheter och otydligheter i fastställda reglementen.

Vår övergripande bedömning är även att Kommunalt forum inte är ett organ i kommunallagens mening.

Våra bedömningar grundar sig på att fastställda reglementen i flera avseenden inte är i överensstämmelse med kommunallagen, att det finns otydligheter kring ansvarsfördelning mellan styrelsen och nämnder samt att ansvaret för verksamhet, ekonomi och personal är otydligt. Granskningen visar att förslagen till organisation för Region Jönköpings län inte säkrats upp juridiskt under beredningsprocessen.

I följande avseenden är vår bedömning att reglementenas innehåll inte är förenliga, eller riskerar att inte vara förenliga, med kommunallagen:

- Reglemente har utfärdats för regionstyrelsens arbetsutskott. Fullmäktige kan endast utfärda reglementen för nämnder.
- Delegering av beslutanderätt har gjorts till parlamentariska nämndens presidium samt regionstyrelsens arbetsutskott. Fullmäktige kan endast uppdra åt en nämnd att i fullmäktiges ställe besluta i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden.
- Av patientnämndens reglemente framgår att nämnden ska ”utöva den beslutanderätt i övrigt och fullgöra de uppdrag som regionfullmäktige eller regionstyrelsen ger nämnden”. Regionstyrelsen kan inte delegera beslutanderätt till patientnämnden och inte heller på generella grunder ge uppdrag till patientnämnden.
- Av regionstyrelsens reglemente framgår att styrelsen har ett samlat ansvar för verksamhet, ekonomi, finansiering och verksamhetsuppföljning. Beroende på hur ”samlat ansvar” definieras kan det innebära en konfliktrisk med kommunallagens bestämmelser om nämndernas ansvar enligt 6 kap 7 § kommunallagen.
- Regionstyrelsen ska utöva ett aktivt ägarskap i bolag, stiftelser och andra organ där regionkommunen är delägare. Det är tveksamt, i förhållande till 3 kap. 9 § kommunallagen, om regionstyrelsen kan ha en sådan generell befogenhet, utan att fullmäktige har gett några närmare anvisningar.
- Huvuduppgift för regionstyrelsens arbetsutskott är att leda och samordna arbetet med budget, verksamhetsplan och flerårsplan. Det är tveksamt i förhållande till kommunallagen om huvuduppgiften för arbetsutskottet kan vara att leda och samordna arbetet. För att undvika missförstånd bör det framgå att utskottets huvuduppgift är att svara för beredning.
- I nämndernas reglementen framgår att dessa aktivt ska följa utvecklingen, agera och föreslå styrelsen de förändringar som krävs. Skrivningen i reglementena kan tolkas som att styrelsen är överordnad nämnderna, vilket inte är förenligt med kommunallagen.

Vår bedömning är vidare att oklarheter finns beträffande de politiska organens ansvar för verksamhet, ekonomi och personal.

- Enligt styrelsens reglemente ingår i styrelsens lednings- och styrfunktion ”att ha ett samlat ansvar för verksamhet, ekonomi, finansiering och verksamhetsuppföljning.” Om ett samlat ansvar är liktydigt med att regionstyrelsen har det yttersta ansvaret för regionens verksamhet i sin helhet, så innebär det att övriga nämnder inte inför fullmäktige har det ansvar som följer av

6 kap. 7 § kommunallagen. Vad ett samlat ansvar innebär och omfattar har inte definierats.

- Enligt nämndernas reglementen ska de ”inom sina verksamhetsområden aktivt följa utvecklingen, agera och föreslå styrelsen de förändringar som krävs” samt ”tillse att verksamheten bedrivs inom av fullmäktige fastställd budget, verksamhetsplan och flerårsplan och fattar erforderliga beslut samt bereder ärenden i övrigt till styrelsen inom sitt verksamhetsområde...”. Om detta ska uppfattas som att nämnderna ansvarar för att driva verksamheten eller för att övervaka den är oklart.

- Styrelsens och nämndernas förhållande till förvaltningsorganisationen regleras inte i reglementena. Det framgår inte till vilket politiskt organ förvaltningen hör och därmed inte heller vem som är anställningsmyndighet.

- Sambandet mellan nämnderna och styrelsen är beskrivet på ett otydligt sätt samt i vissa fall inte i enlighet med kommunallagen. Av den anledningen blir det oklart vilket förhållande nämnderna och styrelsen har gentemot varandra. Av detta följer också en oklarhet beträffande befogenheterna.

Vår bedömning, baserad på reglementen och fullmäktiges beslut om budget, är att nämnderna inte har ett formellt budgetansvar. Vilket politiskt organ som har personalansvar är otydligt. Det verksamhetsansvar nämnderna har, enligt vad som anges under rubriken verksamhetsområde i reglementena och den uppgift nämnderna har med stöd av 6 kap. 7 § i kommunallagen, blir dessutom oklart av de skrivningar som finns under rubriken ”Uppgifter” i reglementena. Det blir även otydligt på grund av att innebörden inte är entydig, i fråga om vad som menas med regionstyrelsens samlade ansvar och om detta innebär att det är styrelsen som ansvarar för verksamheten.

Vår bedömning är att otydligheterna i ansvar för styrelsen och respektive nämnd, samt i ansvarsfördelningen mellan styrelsen och nämnderna, är av en omfattning som innebär en uppenbar risk för suboptimering, befogenhetskollisioner och obehörigt beslutsfattande. Vår bedömning är även att otydligheterna, vad gäller de politiska organens ansvar, kommer att innebära svårigheter i bedömningen av det politiska ansvarsutövandet för respektive organ.

Vi rekommenderar regionstyrelsen

- att föreslå regionfullmäktige att förtydliga reglementena, i enlighet med revisorernas bedömningar och vad som framkommit i granskning i syfte att:

- säkerställa att nämndernas reglementen är förenliga med kommunallagens bestämmelser

- säkerställa en tydlig ansvarsfördelning inom den politiska organisationen samt tydliggöra det politiska ansvaret för verksamhet, ekonomi och personal samt
- att, med utgångspunkt i resultatet av djupgranskningen av Kommunalt forum, utreda vilken kommunalrättslig organisationsform som är lämpligast för Kommunalt forum.

Granskning av verksamhetsavtal mellan Region Jönköpings län och länets kommuner

Syftet med granskningen är att bedöma om verksamhetsavtalet avseende primärkommunal samordning och utveckling är tillräckligt juridiskt ändamålsenligt för regionen.

Vår övergripande bedömning är att avtalet inte är tillräckligt juridiskt ändamålsenligt för regionen.

Vi grundar vår bedömning på att avtalet inte är tydligt vad gäller kriterierna att regionen är värd för verksamheten och vem som skall tillhandahålla de personella resurserna.

Vår bedömning är att det tydligt framgår av avtalet att kommunerna skall betala för den verksamhet, som kommunerna genom ”PKS” uppdrar till regionen samt att den verksamhet som regionen skall tillhandahålla, motsvarar den verksamhet som tidigare utfördes av Regionförbundet.

Granskningen visar att avtalet innehåller ett antal otydligheter avseende bland annat befogenheter och begrepp samt att avtalsvillkoren är ofullständiga.

Vi rekommenderar regionstyrelsen

- att samordna en revidering av verksamhetsavtalet med övriga parter, med utgångspunkt från revisorernas bedömningar, vad som framkommit i granskningen samt syftet med avtalet

- att uppdra till förvaltningen att särskilt kontrollera att det reviderade avtalsförslaget är kontrollerat ur ett juridiskt perspektiv.

Granskning landstingets styrning av tillgänglighet inom sjukvården

Syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsens styrning av tillgängligheten är ändamålsenlig utifrån landstingets övergripande mål om god och tillgänglig vård.

Med utgångspunkt från de systemmätetal, som fastställts i landstingets budget för att mäta att vården är tillgänglig och ges i rimlig tid, är vår övergripande

bedömning att landstingsstyrelsen har säkerställt en effektiv styrning, inklusive uppföljning, av tillgängligheten. Bedömningen är att systemmätetalen och målen är väl kända i de granskade verksamheterna. Kömiljardens kriterier är integrerade i styrningen på alla nivåer i organisationen.

Med utgångspunkt i det löfte, som fastställts i landstingets budget om väntetider i cancervården, är vår bedömning däremot att landstingsstyrelsen inte har en effektiv styrning för att säkerställa att vården är tillgänglig och ges enligt fastställt löfte till cancerpatienterna i regionen.

Vår bedömning är att landstingsstyrelsen inte har en styrning som omfattar tillgängligheten för alla patientgrupper. Bedömningen grundar sig på att, enligt vad som framkommer i granskningen, ett inte försumbart antal patienter får vänta längre än vad som kan anses medicinskt motiverat. En förklaring till detta är den starka prioritering som sker i styrningen för att uppnå de mål för tillgängligheten som fastlagts i budgeten.

De politiska prioriteringarna gällande väntetider uppfattas, av chefer och profession, inte alltid harmonisera med de prioriteringar, som i vårdarbetet görs på medicinska grunder. Risk finns därmed för att den medicinska prioriteringen ibland åsidosätts.

Landstingsstyrelsen har inte gjort någon konsekvensanalys av styrningen för att se om eventuella undanträngningseffekter finns. Tillgängligheten för återbesök följs inte upp och inte heller hur andra väntetider, än de som fastlagts i budgeten, påverkas av prioriteringen. I verksamheterna har ett systemstöd utvecklats för att kunna följa upp att återbesök sker som planerat.

Vi konstaterar, vilket även gjorts i tidigare granskningar, att det fortfarande saknas en tillämpad länsövergripande metodik för kapacitets- och produktionsplanering, vilken skulle kunna bidra till att förbättra tillgänglighetsläget och processutvecklingen.

Vi rekommenderar regionsstyrelsen

– att överväga vilka åtgärder som behöver vidtas för att regionstyrelsens styrning av tillgängligheten ska bli mer heltäckande och omfatta alla patientgrupper

– att intensifiera och skapa förutsättningar för arbetet med att införa en länsövergripande metodik för kapacitets- och produktionsplanering samt

– att i den fortsatta utvecklingen av styrningen uppmärksamma vikten av att styrningen av tillgängligheten harmoniserar med de prioriteringar som professionen gör på medicinska grunder och enligt Hälso- och sjukvårdslagen.

Granskning av landstingets operationsverksamhet

Syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsen säkerställt att operationsresurserna styrs och används på ett för patienten och resurshållningen ändamålsenligt sätt.

Vår sammanfattade bedömning är att landstingsstyrelsen inte säkerställt att operationsresurserna används på ett ur resurssynpunkt effektivt sätt. Granskningen visar att landstingsledningen i stort sett inte utövar någon formell styrning av operationsverksamheten. Detta gäller även sjukvårdsdirektörerna. Verksamheten lämnas därmed att utveckla sig själv, i stort sett utan någon formell styrning från landstings- eller sjukhusledning. Styrning sker i stort sett endast när väntetiderna inom operationsverksamheten inte når upp till målen.

Det finns ingen målbild för operationsverksamheten och hur den ska fungera, vare sig inom de tre sjukvårdsområdena eller för landstinget som helhet. Hur effektiv verksamheten är och vilka utvecklingsmöjligheter som finns är därför oklart. Operationsprocessen är ett flöde som omfattar både operationscentrumen och operatörsklinikerna. Vår bedömning är därför att styrningen och utvecklingen av verksamheten i större utsträckning bör ske gränsöverskridande.

Operationsverksamheten är av central betydelse för den somatiska vårdens funktion. Vi anser därför att det är anmärkningsvärt att operationsverksamheten hittills varit så lite uppmärksam i landstingets övergripande styrning.

Vi ser positivt på att det förekommer olika aktiviteter för att förbättra situationen. Exempel på vilka aktiviteter som förekommer framgår av granskningsrapporten.

Vi vill även lyfta fram att landstingsstyrelsen i juni 2014, efter det att revisionsrapporten färdigställs, fattat beslut om att ge landstingsdirektören i uppdrag att, med de tre akutsjukhusen som utgångspunkt, göra en översyn av kirurgisk verksamhet i syfte att skapa organisatoriska förutsättningar för bästa möjliga utveckling inom kirurgisk verksamhet ur ett invånarperspektiv. Sjukvårdens ledningsgrupp har därefter förtydligat tidigare planer kring fördelning av de opererande verksamheterna och även tagit fram en handlingsplan för processen.

Vi understryker vikten av de utvecklingsinsatser som pågår. Detta även mot bakgrund av ökade behov av vård och därmed även av kompetensförsörjning vad gäller bland annat operationssjuksköterskor.

Vi rekommenderar regionstyrelsen

- att utveckla parameterar/mått för att mäta resurseffektiviteten inom operationsverksamheten
- att sjukhusledningarna för de tre sjukhusen gemensamt utarbetar nyckeltal för att mäta operationscentrumens inre effektivitet
- att ett systemstöd för operationsplanering tas fram samt

- att införandet av produktionsplaneringsmetodik intensifieras.

I granskningsrapporten rekommenderas även att en identifiering görs av möjligheterna till koncentration av operationer med stora volymer samt även möjligheterna att införa så kallade fast tracks. Vi konstaterar att förslag till fördelning och även koncentration av de opererande verksamheterna utarbetats i början av sommaren år 2014.

Granskning av allmänpsykiatri för vuxna

Granskningens syfte är att bedöma om landstingsstyrelsens styrning av psykiatri är ändamålsenlig vad gäller resursutnyttjande och kvalitet.

I granskningen lyfts bland annat frågor och problematik till följd av den nuvarande organisationen för hälso- och sjukvården, som innebär en blandning av organisering efter geografi och specialitet. Efter det att revisorernas sakkunniga biträde genomfört granskningen, tog landstingsfullmäktige i november 2014, i samband med beslut om budgeten, beslut om en förändring av organisationen. Förändringen innebär att en organisatorisk uppdelning görs i medicinsk, kirurgisk och psykiatrisk vård.

Vår sammanfattande bedömning är att regionstyrelsen behöver stärka styrningen av allmänpsykiatri för vuxna. Bedömningen grundar sig på nedanstående slutsatser och bedömningar.

- Granskningen visar på stora svårigheter i kompetensförsörjningen och behov av länsövergripande åtgärder vad gäller dessa frågor.

- Vården arbetar endast i liten utsträckning efter fastställda vårdprogram och standardiserade vårdprocesser, vilket påverkar likvärdigheten i vården negativt.

- Mycket utvecklingsarbete pågår. Granskningen visar dock att det finns en styrproblematik i den matrisorganisation som finns. Organisationen innebär att arbetet till stor del bedrivs i länsövergripande processer, samtidigt som beslutsmandaten finns i tre olika linjeorganisationer. De medicinska programgrupperna har därmed svårt att hantera frågor, som innebär omfördelningar mellan sjukvårdsområden och större förändringar i nuvarande organisationer. Bedömningen är därför att det finns behov av klarare direktiv och prioriteringar från regionstyrelsen. Om strukturförändringar ska genomföras, som exempelvis utbyggnad av mellanvård, behöver ett tydligt uppdrag formuleras och följas upp.

- Utvecklingsmöjligheter finns vad gäller styrningen av in- och utflödet av patienter. Bedömningen är att det idag i allt för stor utsträckning är den enskilde behandlaren som styr dessa avvägningar. En utvecklad styrning av

genomströmningen av patienter kan få stora positiva effekter för både kvalitet och tillgänglighet.

- Det finns ingen samlad strategi för avvägning mellan slutenvård och öppenvård.

- Granskningen visar att det finns ändamålsenliga rutiner för att barns behov av information, råd och stöd beaktas enligt Hälso- och sjukvårdslagen 2 g §. Rutinerna är även väl kända och implementerade.

- Inga analyser har gjorts av om vården ges på lika villkor avseende kön.

Vi rekommenderar regionstyrelsen:

- att lämna tydliga direktiv avseende psykiatrins organisation och inriktning
- att säkerställa efterlevanden av nationella riktlinjer, vårdprogram och författningar
- att vidta länsövergripande åtgärder för att trygga kompetensförsörjningen
- att säkerställa att målsättningarna om tillgänglighet vid nybesök inte ger upphov till undanträngningseffekter och/eller att vård ges på fel nivå
- att en standard utformas för när i en vårdprocess en utvärdering och omprövning ska göras av om vården ska fortsätta eller inte
- att förbättra egenkontrollen av hur de etablerade vårdprogrammen följs i praktiken samt
- att en samlad strategi för avvägningen mellan slutenvård och öppenvård utarbetas och implementeras.

Granskning av upphandling av läkemedel och medicinsktekniska produkter med fokus på regelefterlevnad

Granskningens syfte är att bedöma om landstingets upphandlingar av läkemedel och medicintekniska produkter följer gällande lagstiftning och landstingets inköps-/upphandlingspolicy.

Vår övergripande bedömning är att landstinget, med utgångspunkt i vad som framkommit i granskningen, följer gällande lagstiftning och landstingets upphandlingspolicy.

Vi gör följande bedömningar till följd av svaren på de delfrågor som ingick i granskningen

- landstingets styrande dokument för inköp och upphandling samt oegentligheter är relevanta och heltäckande. De bedöms därmed även utgöra en tillräcklig formell kontrollmiljö för dessa områden
- kanalerna för information om regler och riktlinjer bedöms som tillräckliga
- landstingets riskanalyser är inte tillräckliga och behöver därför utvecklas och dokumenteras. Detta för att säkerställa att befintliga risker görs kända och kontrolleras i tillräcklig omfattning. Vi har vid tidigare granskning av det förebyggande arbetet gällande mutor och oegentligheter år 2013 påtalat att en dokumenterad riskanalys vad gäller oegentligheter saknas.
- de övergripande kontrollåtgärder som planerats i den landstingsgemensamma planen för internkontroll år 2014, vad gäller bisysslor och upphandling, är relevanta
- den övergripande uppföljningen av kontrollåtgärder, som gjorts enligt den landstingsgemensamma planen för internkontroll 2013, bedöms vara tillräcklig
- uppföljningen av efterlevnaden av styrande dokument, som landstingets policy för muta och otillbörliga förmåner, behöver utvecklas
- den operativa uppföljningen av bisysslor och risker för jäv hos Inköp och referensgrupper för upphandling behöver förbättras
- landstingsstyrelsen bör överväga att tydligare betona arbetsgivarens ansvar för uppföljning av bisysslor och risk för jäv.

Vi har vid tidigare granskning av mutor och oegentligheter konstaterat att det inte finns några rutiner för anonym rapportering av misstänkta oegentligheter. Vi konstaterar att inga sådana rutiner utformats.

Vi rekommenderar regionstyrelsen

- att säkerställa att interkontrollplaner bygger på väl genomarbetade och dokumenterade risk- och väsentlighetsanalyser
- att skapa rutiner för att anställda anonymt ska kunna anmäla/rapportera misstankar om oegentligheter
- att överväga att tydligare betona arbetsgivarens ansvar för uppföljning av bisysslor och risk för jäv
- att utveckla uppföljningen av hur styrande dokument efterlevs samt
- att säkerställa att inga beslut fattas utan stöd i delegationsordning.

Granskning av beredning och planering av fastighetsinvesteringar

Syftet med granskningen är att bedöma om landstingsstyrelsen har en tillämpad process för beredning och planering av fastighetsinvesteringar.

Vår övergripande bedömning är att utformningen av beredningsprocessen för fastighetsinvesteringar och införandet av ett fastighetsstrategiskt råd samt ett anpassat IT-stöd har lagt grunden för en mer ändamålsenlig och överblickbar fastighetsplaneringsprocess. En fortsatt utveckling krävs dock för att processen ska bli helt ändamålsenlig.

Vi vill särskilt understryka vikten av att klarlägga de oklarheter i beslutsgången som framkommit i granskningen. Detta även för att reducera risken för obehörigt beslutsfattande.

För att förbättra förutsättningarna för en mer ändamålsenlig process för beredning av fastighetsinvesteringar rekommenderar vi regionstyrelsen

- att processen för fastighetsinvesteringar integreras i landstingets styr- och planeringsprocess
- att det i landstingets budget ska framgå vilka investeringsobjekt som omfattas av budgetramen. Enligt den nuvarande ordningen är det, enligt revisorernas bedömning, inte tydligt vad den anvisade investeringsramen ska användas till.
- att en översyn görs av processbeskrivningen för fastighetsinvesteringar, cirkulär E1301, så att innehållet överensstämmer med de direktiv fullmäktige beslutat om i landstingets budget för år 2014
- att överväga om processbeskrivningen för fastighetsinvesteringar ska fastställas av fullmäktige
- att tillämpningsanvisningar och tydliga rutiner tas fram för aktiviteterna i beredningsprocessen för fastighetsinvesteringar, i enlighet med förslagen i rapporten
- att ett underlag baserat på genomförd förstudie ingår i fullmäktiges beslutsunderlag inför beslut om större investeringar
- att en riskanalys ingår som en obligatorisk del i förstudien samt
- att förtydligande görs för när en investering ska ingå i budgeten respektive hanteras som ett särskilt ärende i fullmäktige samt för vilka beslutsunderlag som ska finnas i dessa ärenden.

Vi vill även lyfta vikten av att det pågående arbetet med att färdigställa resterande generalplaner/översiktsplaner prioriteras.

Förstudie av kollektivtrafiken

Syftet med förstudien är att bedöma om landstingsstyrelsen identifierat och hanterat de risker som finns inom landstingets ansvar för kollektivtrafiken. Resultatet av förstudien ska även ligga som grund för revisorernas ställningstagande till en eventuell fördjupad granskning och vad den i så fall ska inriktas på.

Förstudien visar att de utmaningar som landstinget har att hantera vad gäller ansvaret för kollektivtrafiken, i huvudsak framgår av ”Regionalt trafikförsörjningsprogram i Jönköpings län”, som fastställts av landstingsfullmäktige. Bedömningen är dock att utmaningarna inte redovisas på ett strukturerat sätt. Trafikförsörjningsprogrammet definierar inte heller de risker som finns i förhållande till målen och inte heller hur riskerna ska hanteras.

För att målen i programmet ska kunna uppnås krävs att det finns strategier, genomförande- och handlingsplaner. Den handlingsplan som finns för närvarande avser år 2014. Bedömningen är att ytterligare underlag måste tillföras inom viktiga områden, till exempel beträffande kostnadseffektivitet och hur miljömålet ska genomföras. Innan detta arbete är genomfört och presenterat kan revisorerna inte på ett tillfredställande sätt bedöma om landstinget har den beredskap som krävs för att hantera de utmaningar och risker som följer av trafikförsörjningsprogrammet.

I trafikförsörjningsprogrammet saknas även strategier för hur kommersiella aktörer ska kunna bidra till fördubblingsmålet.

Vår bedömning är att det finns brister i hur kollektivtrafikens ekonomi hanteras i trafikförsörjningsprogrammet. Specifika underlag saknas för beräkningen av finansieringsbehov, samtidigt som de alternativ som redovisas för att klara finansieringen är av hypotetisk karaktär. Hur och i vilken omfattning omdisponeringar av resurser från trafikutbud med lågt underlag ska göras framgår inte av trafikförsörjningsprogrammet eller av handlingsplanen.

En omfattande utökning av resandet planeras i det kollektiva trafiksystemet. Tillräckliga underlag för att bedöma de driftkostnadsmissiga konsekvenserna av detta saknas dock. Vi vill lyfta fram den risk som finns i att planera och besluta om nya åtaganden, när det inte står klart vad de kan komma att innebära ekonomiskt och hur kostnaden förhåller sig till huvudmannens framtida finansieringsförmåga.

Bedömningen är att det är nödvändigt att utveckla en strategi för ökad kostnadseffektivitet inom kollektivtrafiken. Av en sådan strategi bör även framgå

hur avtalen med trafikföretagen kan utvecklas och tillföras incitament för en ökad effektivitet.

Vi rekommenderar regionstyrelsen

- att göra en riskanalys av trafikförsörjningsprogrammet och låta resultatet av analysen vara en utgångspunkt för strategier och handlingsplaner
- att strategierna för genomförande av trafikförsörjningsprogrammet tydligare kopplas till målen
- att säkerställa att det finns ett tillräckligt underlag för att beskriva och bedöma de förväntade ekonomiska konsekvenserna av ett genomförande av trafikförsörjningsprogrammet
- att utveckla förutsättningen för styrning av kollektivtrafikens produktivitet
- att utforma en genomförandeplan för trafikförsörjningsprogrammet samt
- att ta fram en strategi för att underlätta ett marknadsinträde.

Förstudie av landstingets arbete kring arbetsmiljö

Förstudien avser akutmottagningarna vid de tre sjukvårdsområdena, IT-centrum samt Smålands Musik och Teater.

Syftet med förstudien är att bedöma om det systematiska arbetsmiljöarbetet sker i enlighet med gällande regelverk. I förstudien görs således ingen bedömning av den faktiska arbetsmiljön för personalen på de granskade förvaltningarna.

Syftet är även att resultatet av förstudien ska ligga till grund för revisorernas ställningstagande till eventuell fördjupad granskning av landstingets arbetsmiljöarbete.

Vår bedömning är att landstinget har en arbetsmiljöpolicy och arbetsmiljömål, som är styrande för verksamheternas arbetsmiljöarbete. I budget och verksamhetsplan finns ett antal mål som berör arbetsmiljön och som visar att landstinget avser arbeta med arbetsmiljö och hälsa på ett förebyggande sätt.

En instruktion finns som behandlar ansvar och fördelning av arbetsmiljöuppgifter inom landstinget. Den omfattar samtliga ansvarsnivåer. Bedömningen är att de förvaltningar/verksamheter som granskats följer instruktionen.

Vår övergripande bedömning är att landstinget har en tydlig viljeinriktning för arbetsmiljöarbetet och att det bedrivs ett systematiskt arbetsmiljöarbete inom granskade förvaltningar. Styrdokument, utbildningar och stödfunktioner bidrar till det aktiva arbetsmiljöarbetet. Åtterrapporering av arbetsmiljöarbetet till landstingsstyrelsen sker främst genom tertial- och årsbokslut. Rapporteringen utgår från de mål för arbetsmiljön som fastställts i budgeten. Vid behov får landstingsstyrelsen även löpande information i särskilda ärenden. Vår bedömning

är att det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivs i enlighet med gällande regelverk.

Granskning av delårsrapport 2014:2

Granskningen av delårsrapporten är översiktlig och inriktad på att ge ett underlag för bedömningen av om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål som landstingsfullmäktige beslutat om. Syftet är även att bedöma om delårsrapporten överensstämmer med anvisningarna i lagen om kommunal redovisning och rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning.

Vi har även lämnat en skriftlig bedömning till landstingsfullmäktige av om resultatet i delårsrapporten är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om.

Vi konstaterar att delårsrapporten inte innehåller någon samlad prognos eller bedömning över måluppfyllelsen vid helårets slut, vad gäller verksamhetsmålen.

Granskningen visar, utifrån rapporteringen av måluppfyllelsen i delårsrapporten, att landstinget aktivt arbetar för att nå måluppfyllelse för hela verksamhetsåret 2014.

Utifrån granskningens resultat gör vi nedanstående bedömningar:

- Delårsrapporten ger i allt väsentligt en rättvisande bild av landstingets ekonomiska resultat och ställning, utifrån de principer som tillämpas i landstinget.

- Delårsrapporten är i huvudsak upprättad i enlighet med lagen om kommunal redovisning, rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning och fastställda bokslutsanvisningar.

I likhet med i tidigare granskningar av delårsrapport och årsredovisning, konstaterar vi att delårsrapporten avseende pensionerna inte är upprättad enligt lagen om kommunal redovisning. Fullfonderingsmodellen tillämpas i stället för blandmodellen, som lagen kräver. Vi konstaterar dock att resultatet enligt blandmodellen redovisas i årets delårsrapport. Den snittning som görs av de finansiella kostnaderna för pensionerna avviker från god redovisningssed, men är förenlig med de principer som budgeten är baserad på.

- Delårsrapporten ger en tydlig bild av läget beträffande måluppfyllelsen.

- Den redovisning, som görs i tabellform av systemmätetal och mål, ger en bra överblick över både mål och måluppfyllelse.

- Måluppfyllelsen för de finansiella målen är förenlig med de finansiella mål fullmäktige fastställt i budgeten för år 2014. Målen bör kunna nås vid årets slut, om inga väsentliga avvikelser finns i utfallet för helåret, jämfört med den prognos som lämnats i delårsrapporten.

- Målet, att nettokostnaden per verksamhetsområde inte ska överstiga budgeten, kommer inte att uppnås för flera av verksamheterna, enligt prognosen i delårsrapporten. Vi delar denna bedömning.

- Måluppfyllelsen, som redovisas i delårsrapporten, för övriga verksamhetsmål, är i stort sett förenlig med målen fullmäktige fastställt i budgeten för år 2014. Vi konstaterar dock att drygt ett tjugotal mål/systemmätetal inte redovisas i delårsrapporten, utan redovisas först i årsredovisningen. Måluppfyllelsen för dessa mål kan vi därför inte uttala oss om. Ett fåtal mål saknar gränsvärden för när målet är helt eller delvis är uppfyllt, vilket är en förutsättning för att bedöma måluppfyllelsen.

Vi rekommenderar landstingsstyrelsen

- att redovisa en samlad prognos/bedömning av måluppfyllelsen vid verksamhetsårets slut samt
- att gränsvärden för måluppfyllelse anges för samtliga mål.

Målet, att nettokostnaden per verksamhetsområde inte ska överstiga budgeten, kommer, enligt prognosen, inte att uppnås för flera av verksamheterna. Vi poängterar därför, liksom tidigare år, vikten av att styrelsen fortsätter att vidta åtgärder för att anpassa verksamheten till de ekonomiska ramarna. Detta för att de finansiella målen ska kunna uppnås även i ett längre perspektiv.

Granskning av årsredovisning

I granskningen av årsredovisningen ingår att bedöma om redovisningen är upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning och rekommendationer avseende god redovisningssed. Vidare ska revisorerna, enligt kommunallagen, bedöma om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om. Bedömningen avser såväl de finansiella målen som målen för verksamheten. Syftet med granskningen är att den ska vara ett underlag för revisorernas ställningstagande i revisionsberättelsen för år 2014.

I årets granskning ingår även en granskning av landstingets hantering av partianslagen.

Vår övergripande bedömning är att årsredovisningen i allt väsentligt är upprättad i enlighet med gällande lagstiftning och rekommendationer avseende god redovisningssed. Bedömningen är även att årsredovisningen ger en rättvisande bild av resultat och ställning.

Ovanstående bedömning grundar sig på att årsredovisningen omfattar ett sifferbokslut, som uppfyller kraven i lagen om kommunal redovisning, det vill säga ett bokslut utifrån *blandmodellen*.

Vår bedömning är även

- att räkenskaperna enligt *fullfonderingsmodellen* inte uppfyller lagen om kommunal redovisning vad avser redovisningen av pensionerna

- att bokföringen av ett genomsnitt för basbeloppseffekt och så kallad bromseffekt, vid beräkning av avsättning för pensionerna, inte är i enlighet med god redovisningssed.

Vi **delar** regionstyrelsens bedömning att balanskravet för år 2014 är uppfyllt. Vi **delar** även regionstyrelsens bedömning av att de finansiella målen är uppfyllda.

Vår bedömning är att redovisningen av systemmätetalen är tydlig och strukturerad. Information finns om fastställd målnivå, måluppfyllelse, förändring i jämförelse med de två föregående åren samt gränsvärden för olika målnivåer.

Vår bedömning är att årsredovisningen inte innefattar någon tydlig bedömning beträffande måluppfyllelsen av de övergripande strategiska målen. Bedömningen är även att det inte finns någon koppling mellan de övergripande strategiska målen och systemmätetalen. Vi kan därför inte uttala sig om måluppfyllelsen beträffande de övergripande strategiska målen.

Vi **delar inte** regionstyrelsens bedömning om att god hushållning uppnås år 2014. Vi grundar vår bedömning av om god ekonomisk hushållning uppnås framför allt på hur fullmäktiges beslut, om såväl finansiella mål som verksamhetsmål, uppnås samt i viss mån även på hur verksamhetens resultat förhåller sig till nationella jämförelser gällande landstingssektorn.

Vår övergripande bedömning är att god ekonomisk hushållning endast uppnås till viss del. Skälet till detta är att enbart 38 % av målen är fullt uppfyllda. Detta är en försämring mot föregående år, då 47 % av målen var uppfyllda. Även andelen mål som inte är uppfyllda visar en negativ utveckling, då de utgör en större andel, 28 %, år 2014. Andelen mål som inte uppfylldes år 2013 var 24 %.

Landstinget redovisar ett resultat, som totalt sett ligger i nivå med budget. Målen om att nettokostnaderna per verksamhetsområde inte ska överstiga budget, uppnås däremot inte inom ett flertal verksamhetsområden, framför allt inte inom specialiserad somatisk vård. Även detta är ett skäl till vår bedömning att god ekonomisk hushållning endast till viss del uppnås. Vi konstaterar även att den specialiserade somatiska vården har visat underskott under ett flertal år.

Beträffande partianslaget ser vi positivt på att anvisningar/riktlinjer utarbetars kring hanteringen av anslaget. Vi konstatera dock att det saknas rutiner för att kontrollera vilka kostnader som bokats upp mot partianslaget, det vill säga om de överensstämmer med fastställt ändamål för partianslaget.

Vi understryker vikten av att regionstyrelsen vidtar kraftfulla åtgärder, i såväl ledning, styrning, uppföljning som kontroll för

- att komma tillrätta med problemet och riskerna med att nettokostnaden per verksamhetsområde, inom framför allt den specialiserade somatiska vården, överstiger budget och därmed inte uppfyller av fullmäktige fastställda mål samt
- att bryta den negativa trenden och öka måluppfyllelsen för övriga av fullmäktige fastställda verksamhetsmål.

Vi har även tidigare år lyft fram vikten av att styrelsen vidtar åtgärder för att komma till rätta med de ekonomiska underskotten inom verksamhetsområdena.

För att öka förutsättningarna för en långsiktig ekonomisk balans rekommenderar vi regionstyrelsen

- att göra en förnyad bedömning av effekten av de åtgärder som fastställs i årgärdsplaner. Detta med anledning av att planerna hittills inte medfört att underskotten inom berörda verksamheter minskat
- att tydligare lyfta fram de områden, som i ett helhetsperspektiv bedöms vara väsentliga att analysera, för att komma tillrätta med de underskott som finns.

Vi rekommenderar vidare regionstyrelsen

- att göra en tydligare koppling mellan systemmätetalen och de övergripande strategiska målen
- att löpande följa upp de patientlöften för cancervården, som fastställts i budgeten
- att utforma rutiner så att manuella verifikationer attesteras av två personer samt
- att skapa rutiner för att kontrollera att de kostnader som bokas upp mot partianslaget överensstämmer med fastställt ändamål för anslaget.

Hyresavtal Hälsans vårdcentral

Vi har följt styrelsens hantering av frågor som uppkommit med anledning av hyresavtal för Hälsans vårdcentral.

Granskning av Regionsjukvårdsnämnden i Sydöstra sjukvårdsregionen

I vårt uppdrag ingår att tillsammans med revisorerna i Landstinget i Östergötland och Landstinget Kalmar län granska den gemensamma Regionsjukvårdsnämnden i Sydöstra sjukvårdsregionen och underställa Landstingsfullmäktige ett underlag för att pröva frågan om ansvarsfrihet.

Vi har tillsammans med ovan nämnda revisorer granskat nämndens handlingar, protokoll, delårsrapport och årsredovisning. Vi har även genomfört en förstudie beträffande regionsjukvårdsnämndens styrning av regionsjukvården. Syftet med förstudien är att den ska ligga som grund för revisorernas riskbedömning vad gäller behovet av en djupgranskning av regionsjukvårdsnämndens styrning.

Vi bedömer, utifrån de handlingar vi tagit del av och det som i övrigt framkommit, att Regionsjukvårdsnämndens ansvarsutövande i allt väsentligt varit ändamålsenligt under år 2014. Vi bedömer även att den interna kontrollen varit tillräcklig.

Lagen om insyn i vissa finansiella förbindelser – översiktlig granskning

Enligt *Lag (2005:590) om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. (transparenslagen)* ska landstingets revisorer för varje räkenskapsår översiktligt granska om redovisningen har fullgjorts i enlighet med bestämmelserna i denna lag samt upprätta en rapport över granskningen.

Lagens intention är att säkerställa tillgången till ekonomisk information för att motverka konkurrensbegränsningar.

Landstingsstyrelsen ansvarar för att denna redovisningsskyldighet fullgörs.

Revisorerna ansvarar för att översiktligt granska om redovisningen har fullgjorts i enlighet med bestämmelserna i lagen och de föreskrifter som meddelats med stöd av lagen. Föreskrifter om hur redovisningen ska fullgöras har inte meddelats.

Landstinget har prövat vilka områden som skulle kunna kräva en redovisning i enlighet med transparenslagen. Områdena är tandvård, kollektivtrafik och vårdval. Resultatet av prövningen innebär att planeringsdelegationen 2013-05-28 beslutat att enligt lag om insyn i vissa finansiella förbindelser m.m. inte upprätta en särskild redovisning.

Motiveringen till beslutet är att kollektivtrafiken är upphandlad i enlighet med LOU och vårdvalet infört enligt LOV, varför ingen uppgiftsplikt föreligger enligt transparenslagen. Vuxentandvårdens omsättning kvalificerar inte landstinget för upprättande av en redovisning enligt transparenslagen.

Utifrån vår övergripande granskning, med reservation för de osäkerheter som råder om tillämpningen av lagen, bedömer vi att landstinget har fullgjort sin skyldighet i enlighet med lagen.

Granskningens inriktning

Vi har utfört vår granskning enligt kommunallagen, god revisionsd i kommunal verksamhet samt fastställt revisionsreglemente.

Våra granskningsrapporter finns tillgängliga för allmänheten på Region Jönköpings läns hemsida www.rjl.se/regionrevisionen.