

# Revision och nytta

– En närgången studie  
av revisionen i en region

Emma Ek  
Rolf Solli

# Revision och nytta

– en närgående studie av revisionen  
i en region

Emma Ek  
Rolf Solli

KFi-rapport nr 124

ISBN 978-91-87454-16-5  
© KFi tillsammans med författarna 2013  
KFi – Kommunforskning i Västsverige  
Viktoriagatan 13  
411 25 Göteborg  
Tel 031-786 59 00  
E-post [kfi@kfi.se](mailto:kfi@kfi.se)  
[www.kfi.se](http://www.kfi.se)

# Innehåll

Revision under nya premisser? .....	5
Metod – Med revisionens användning och nytta i fokus.....	8
Resultat .....	11
Val av granskningsområden .....	12
Revisionens aktörer .....	13
Kompetens .....	14
Revisionsrapporterna .....	15
Medial uppmärksamhet och medborgarperspektiv .....	16
Regionfullmäktiges syn på revisionen – enkät 1 .....	18
Revisionen och dess uppgift.....	18
Revisionens legitimitet och nytta .....	19
Om effektivitet.....	20
Vad kan bli bättre och övrigt .....	21
Enhetschefernas syn på revisionen – enkät 2 .....	23
Kännedom om revision .....	23
Revisionens uppgift.....	23
Revisionens legitimitet och nytta .....	25
Vad kan bli bättre och övrigt .....	26
Slutsatser .....	27
Nära våra data .....	27
En möjlig väg för alla i framkant .....	28
Ett embryo till teori om revisionens nytta i triader.....	30
Bilaga 1. Bortfallsanalys – Regionfullmäktige .....	32
Bilaga 2. Bortfallsanalys – Enkät till enhetschefer .....	34
Referenser .....	36



# Revision under nya premisser?

Med anledning av lanseringen av boken ”Döden ett bekymmer” utbrast någon av författarna Torgny Lindgren och Eric Åkerblom i SVT;

*”Revisorerna är de viktigaste människorna i världen just nu! Världen står och faller med dem, de håller på att ta över världen!”*

Detta hände 2003 men Lindgren och Åkerblom är kända humanister med ett säkert öga för vad som gäller i tiden. De var inte ensamma om sin tolkning. Michael Power (1997) satte etiketten ”Audit Society” på det som präglade samhället under 1990-talet. Revisionsbolagen och andra granskare kunde växa på ett exempellöst sätt. Power menade att misstroendet hade växt till en sådan grad att kontroll av allt möjligt blev legitimt. Power, som en gång i tiden själv var auktoriserad revisor, hävdar att granskningarna i själva verket bygger på ritualer snarare än kunskaper.

Alltmer av det vi gör i organisationer granskas, verifieras och kritiseras av någon extern, oberoende aktör (Johansson och Lindgren 2013; Levay och Waks 2006). Mer och bättre granskning har kommit att bli en given lösning på allehanda problem i såväl offentliga som privata organisationer. Audit Commission i England kan ses som kronan på verket i sitt levererande av tusentals granskningar av kommuner. De har också drivit nyckeltalsprojekt i en sällan skådad omfattning. I Sverige har vi sett inspektioner av allahanda slag växa upp i rask takt.

Tendensen, som är likartad i hela västvärlden, har i svensk offentlig sektor beskrivits som en förvaltningspolitisk megatrend. Den märks bland annat i nya myndigheter med i huvudsak granskningsuppdrag och utökade anslag för granskning (Johansson och Lindgren 2013). Den märks också i den offentliga debatten, inte minst i en aldrig sinande efterfrågan på granskning. Idag är det en självklarhet att granska och verifiera kvalitetsaspekter, miljö-engagemang, jämställdhetsarbete, socialt ansvarstagande med mera. Också granskning granskas förstås (Ek 2012).

Att organisationer revideras, utvärderas, inspekteras, ackrediteras, certifieras, kvalitetssäkras och rankas i återkommande procedurer av en rad olika granskningsorgan ses helt enkelt inte som konstigt. Som metod för styrning och kontroll tillskrivs granskning allt större betydelse. Det sägs skapa transparens och möjligheter till ansvarsutkrävande men också driva förändring och på så vis främja effektiviteten.

Granskning är på intet sätt någon ny styrmetod i offentlig sektor. Tvärtom har till exempel revision och tillsyn haft en framträdande roll i offentliga organisationer sedan lång tid tillbaka. Granskning är på sätt och vis inbyggt i vad offentlig sektor är och bör vara – öppen för insyn, rättssäker och ansvarig. Men det är under 80- och 90-talen som granskning på allvar institutionaliseras som ett nyckelinstrument i styrningen (Lindgren 2008). Genomslaget har bland annat förklarats med mål- och resultatstyrningens framfart och en ökad betoning på marknadslika styrinstrument (Ahlbäck Öberg 2010). En ökad komplexitet, inte minst genom de marknader som skapats inom den offentliga sektorns ansvarsområden, antas också ha ökat behovet av granskning. Till detta kan läggas ett rationalistiskt ideal om ordning, verifikation och evidens som genererar ökad dokumentation och krav på upp-följning (Lindgren 2008). En annan viktig förklaring är att verksamheter inom offentlig sektor i allt högre grad fått en tydligare identitet som ”riktiga” formella organisationer. Ser man sig som en formell organisation blir det, som Jacobsson och Ivarsson Westerberg (2013) poängterar, också logiskt att presentera sig som en avgränsbar, mätbar och styrbar enhet. Granskningsssamhället, så som det kommit att beskrivas, är således en utvecklingstendens sammanflätad med andra utvecklingstendenser och organisatoriska moden.

Trots denna expansion av granskning vet vi inte särskilt mycket om huruvida granskning gör nytta, på vilket sätt och om det står i paritet med de kostnader som är förknippade med granskandet (Forsell och Ivarsson Westerberg 2006; Statskontoret 2012). Faktum är att forskningen, både svensk och internationell, sedan årtionden tillbaka efterlyst empiriska studier om granskningens effekter – både önskade och oönskade sådana (Pentland 2000; Power 2003; Justesen och Skaerbaek 2010). Vad händer egentligen i organisationer som granskas? Leder granskning till någon förbättring av verksamheten? Finns det situationer när granskning är olämpligt? Kan granskning till och med skada organisationer?

Ifrågasättandet av granskning har fått luft under vingarna under senare tid. Artur Andersen var en av de fem stora aktörerna på revisionsmarknaden

och fick efter anklagelser om dålig skött revision stänga 2002. Många trodde nog att det var något typiskt amerikanskt som vi inte behövde bry oss om. Bilden blir dock annorlunda. Här i Sverige har vi nyss sett hur det gått för PwC i Prosolvias-fallet. Nästan en miljard ser det ut att kosta PwC för att inte ha skött sitt uppdrag enligt god redovisningssed. Audit Commission kommer att vara helt avvecklat 2015, organisationen anses ha gjort sitt. Universitetskanslersämbetet meddelade i skrivande stund att de stoppar de stora granskningar av ämnen som skulle genomföras inkluderande bland annat civilekonomutbildningen. Sammantaget kan situationen tolkas som att det är en förändring på gång avseende vår inställning till granskning. Det är en förändring som ställer nya frågor. Om vi nu inte ska direktstyra (traditionell management) eller göra efterkontroller (new public management) hur ska vi då styra? Uppenbart behövs det forskning och utveckling av många olika slag.

Med utgångspunkt i den aktuella debatten om granskningens (o)nytta presenteras i den här rapporten en studie av revision med fokus på frågor om revisionens nytta och användning i praktiken i kommuner och landsting.



# Metod – Med revisionens användning och nytta i fokus

Utgångspunkten för den empiriska studien är god revisions sed. Vår studie utgår alltså från branschens egna normer. Innebörden av god revisions sed framgår bäst av ”God revisions sed i kommunal verksamhet 2010” som är utgiven av Sveriges Kommuner och Landsting. Det finns ingen anledning att här gå in i detaljer avseende god revisions sed men det handlar övergripande om oberoende, ansvarsutkrävande, att motverka skada av olika slag, att stödja styrningen i regionen och verka för en effektivare verksamhet. Vidare finns rättesnöre att finna i Kommunallagen.

Region Skåne utgör studiens empiriska fält. Det finns flera förklaringar till varför just Region Skåne studeras. En anledning är att revisionen i Region Skåne vill att deras verksamhet studeras och därför skapat en access som i praktiken annars är svår att få. En annan anledning är att revisionen i Region Skåne är tämligen omfattande. Det finns goda grunder för att anta att det som görs inom revisionen i kommuner och landsting finns i någon form representerad i Region Skåne. Region Skåne är alltså inte alls ett typiskt fall, snarare tvärtom, men det innehåller antagligen det mesta som görs avseende revision i kommuner och landsting. Stora organisationer av det slag Region Skåne utgör tenderar att uppträda som ett slags laboratorium i meningen att det finns utrymme att pröva det mesta (Solli & Czarniawska 2001).

Revisionen är formellt ett oberoende organ inom regionen och har i uppdrag att granska om regionens verksamhet bedrivs på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Revisionen består av tretton revisorer valda av regionfullmäktige. Dessa utgör tillsammans revisionskollegiet som är revisionens beslutande organ. Revisorerna är organiserade i fyra geografiska grupper med vardera en sammankallande revisor. Som stöd för sitt arbete har revisionen ett revisionskontor med sju medarbetare (sex yrkesrevisorer inklusive revisionsdirektören och en biträdande yrkesrevisor). Revisionskontorets arbete leds av revisionsdirektören. Vidare upphandlas granskningar för åtskilliga miljoner om året externt. För år 2012 uppgick revisionens budget till 16,7 miljoner kronor.

Studien genomfördes under december 2012-maj 2013. 29 intervjuer har genomförts. Intervjupersonerna representerar uppdragsgivare (2), granskare (9), granskade (14), media (2) och revisionsexperter (2). Intervjuerna varade i genomsnitt 45 minuter och genomfördes i de flesta fall på intervjupersonernas arbetsplats. En del genomfördes via högtalartelefon eller video. Som stöd för intervjuerna användes en intervjuguide med tio teman. I praktiken flöt samtalen på genom att intervjupersonen berättade om sina erfarenheter och vi flikade in frågor och följdfrågor utifrån frågeguiden där det passade.

Intervjuerna behandlade frågor om revisionens förutsättningar, inriktning och arbetssätt. Revisionens ställning inom regionen diskuterades och hur den balanserar sin granskande och stödjande roll. En annan viktig fråga var vilken nytta revisionen gör i regionen och vilket genomslag revisionsrapporterna har i verksamheten. Intervjupersonerna fick också ge sin bild av framtida utmaningar för revisionen i Region Skåne.

Intervjupersonerna hade olika stor erfarenhet av revisionen i Region Skåne och kunskapen om revisionens förutsättningar och arbetssätt varierade därmed. Ett fåtal intervjupersoner med begränsad erfarenhet av revisionen förknippade den framförallt med den årliga redovisningsrevisionen, vilket i sig är intressant. Majoriteten av intervjupersonerna var dock väl insatta i revisionens arbete och kunde i detalj beskriva, värdera och problematisera granskningar de varit involverade i och revisionens ställning överlag. Intervjumaterialet har på så vis både bredd och djup.

Utöver intervjuerna har vi också genomfört två enkäter: en till fullmäktigeledamöterna och en till enhetschefer inom regionen. Enkäten till fullmäktigeledamöterna genomfördes under perioden 3 mars till 5 april. Den var webbaserad och besvarades av 91 ledamöter, vilket är 63 procent av de 149 ledamöterna. Enkäten består av 12 frågor varav tre mest har en funktion i samband med bortfallsanalysen (se bilaga 1). Nio frågor i enkäten är av sakkaraktär. Sammanlagt innehåller de nio sakfrågorna 42 delfrågor.

Enkäten till enhetscheferna genomfördes under perioden 3 april till 17 april. Trots vissa svårigheter att få fram adresser till samtliga enhetschefer nådde enkäten 829 personer och besvarades av 604, vilket ger en svarsfrekvens på 74 procent. Enkätfrågorna handlade om fyra olika fält. Det fanns frågor om respondenterna haft kontakt med revisionen. En grupp av frågor handlade om de granskades uppfattning om hur revisionen löser sina uppgifter. Ett tredje område handlade om revisionens legitimitet, opartiskhet, objektivitet och nytta. Avslutningsvis fick enhetscheferna möjlighet att lämna förslag på

förbättringar avseende revisionen. Av de som svarat på enkäten är 76 procent kvinnor. Det är en liten åldersspridning, eftersom 34 procent är mellan 41 och 50 år och 41 procent är mellan 51 och 60 år. De som svarat har arbetat länge i regionen, 73 procent har arbetat mer än 11 år. Sammantaget är det alltså frågan om respondenter med egenskaper som man mycket väl kan vänta sig; många är kvinnor i övre medelåldern med lång erfarenhet från arbetet.

Utöver intervjuer och enkäter har data inhämtats via den flod av handlingar som finns att hämta på Region Skånes webbplatser. Vilka som är de valda revisorerna, anställda yrkesrevisorerna och revisionens uppgifter, målsättningar och producerade rapporter är lätta att hitta på webbplatsen.

# Resultat

Det är revisorerna som med hjälp av revisionskontoret planerar och beslutar om vilka granskningar som ska genomföras. Utöver redovisningsrevisionen, som en del intervjupersoner kallar ”den traditionella revisionen”, genomförs förvaltningsrevision. Förvaltningsrevisionen omfattar ett 30-tal granskningar per år vars inriktning och genomförande beslutas av revisorerna och anges i en årlig revisionsplan.

Genom kommunallagen har revisionen en formell legitimitet i regionen. I tidigare granskning av revisionen i Region Skåne (Axelsson & Karlsson, 2009) konstateras att de också har en förtjänad legitimitet baserad på ”en klok och effektiv revisionsverksamhet”. En ledande politiker uttryckte vid det tillfället: ”En synlig revision med säkert kunskapsunderlag och något väsentligt att berätta, inte minst för regionfullmäktige, vinner legitimitet” (sidan 5). Också i föreliggande granskning betonar intervjupersonerna revisionens val av granskningsområden och deras förmåga att kommunicera resultatet av granskningarna till verksamheten och uppdragsgivarna som en framgångsfaktor ur legitimitetssynpunkt. Den generella uppfattningen bland intervjupersonerna är att revisorerna i Region Skåne är kompetenta, engagerade och att deras val av granskningsområden är relevanta. Bilden av revisionen är överlag positiv i verksamheten. Av intervjuerna framgår att revisionen självständigt inriktar revisionsverksamheten mot det de finner angeläget och att de agerar som en oberoende granskare inom regionen. Beslutet att inom revisionen slopa partibeteckningarna kan ses som en markering av den oberoende ställningen och enigheten inom revisionen.

Ett centralt tema i intervjuerna är revisionens dubbla syften: att fungera ansvarsutkrävande och främjande på en och samma gång. Den generella uppfattningen hos såväl uppdragsgivare som de granskade är att revisionen överlag lyckas balansera dessa båda syften: ”De har hittat en roll där de fungerar både granskande och stödjande” säger en intervjuperson. En ledande politiker beskriver på liknande sätt revisionen som en ”konstruktiv part på armlängds avstånd”.

Revisionens arbetssätt uppfattas som alltmer proaktivt. Av intervjuerna att döma är detta en förändring i rätt riktning. ”Revisionen är inte så stel” säger en intervjuperson och tillägger att revisionen ”är inne på områden som inte är helt glasklara”. Med detta menas att revisionen inte värjer för svåra granskningsområden och att de på så vis främjar utveckling och lärande. Det finns således stöd inom regionen för revisionens proaktiva arbetssätt. Även om flera intervjupersoner ger förslag på hur revisionens förankring och verksamhetsutvecklande roll ytterligare kan förbättras, är det tydligt att revisionen utvecklats i rätt riktning: ”De är en medspelare för verksamhetsutveckling” säger en intervjuperson.

Det proaktiva, stödjande arbetssättet problematiseras dock av några intervjupersoner som påpekar att det finns en risk att revisionen ”blir tandlös”. Om revisionen riktar samma kritik gång på gång utan att det händer något kan det på sikt skada förtroendet för deras granskningar. Det finns uppfattningar om att det ibland kan finnas anledning att formulera kritiken skarpare. Även om endast ett fåtal efterfrågar skarpare kritik finns det hos flera i verksamheten en önskan om ökad tydlighet och ”stuns”. Detta har bl a att göra med att kritik inte nödvändigtvis är negativ ur de granskades perspektiv. Tvärtom kan revisionens uppmärksamhet och kritik ibland fungera som draghjälp. Exempelvis kan ledningen driva nödvändigt förändringsarbete med revisionsrapporten i ryggen: ”det är inte vi, utan revisionen, som säger det”. På samma sätt kan verksamhetsföreträdare ha nytta av kritik. Av intervjuerna framgår till exempel att revisionen kan sätta specifika frågor på den politiska agendan på ett sätt som kan vara bra ur verksamhetssynpunkt.

## Val av granskningsområden

När revisionen gör sina val av granskningsområden är avsikten att det så kallade medborgarperspektivet som vara styrande. De som minns hur revisionen fungerade förr menar att det skett en förändring från ”brandkårsuttryckningar” till i första hand planerat granskningsarbete. Majoriteten av de granskningar som genomförs under året har beslutats av revisorerna i det planeringsarbete som sker på senhösten året innan.

Bland intervjupersonerna uppfattas valet av granskningsområden som relevant. ”De gör nyttiga iakttagelser och granskningsområdena är i allmänhet väl valda” som en intervjuperson beskriver det. ”De följer det som är aktuellt i regionen” säger en annan. Flera verksamhetsföreträdare poängterar att de har möjlighet att ”komma med idéer” till val av granskningsområden genom

att signalera om företeelser som uppfattas som problematiska eller svåra. Detta sker i de regelbundna mötena med revisionen. Delaktigheten är positiv tycker verksamhetsföreträdarna då den gör revisionen verksamhetsförankrad och verksamhetsrelevant. Några intervjupersoner reser emellertid frågan var gränsen går mellan å ena sidan revisionens uppdrag och å andra sidan verksamhetsanalys eller internrevision. Hur ska man se på de olika typerna av granskning i förhållande till varandra, undrar en av intervjupersonerna. Kan de ersätta varandra eller kompletterar de varandra? Detta är en relevant fråga som berörs i flera intervjuer som handlar om utformningen av kontroll- och granskningssystemet i stort i regionen.

Frågan om revision kontra verksamhetsanalys är också en fråga om timing i granskningen. Att revisionen kommer in för tidigt med sina granskningar är en återkommande kritik från de granskades sida: ”Revisionen vill vara med från början men det är ju egentligen inte revisionens uppgift” poängterar en av intervjupersonerna och tillägger: ”Då blir de ju en del av projekten”. Enskilda granskningar beskrivs av en annan intervjuperson som ”följeforskning snarare än revision”. Vad de pekar på är att de knappt hinner starta upp ett projekt innan det ska revideras och att revisionen därmed närmar sig verksamhetsanalys på ett sätt som kan vara problematiskt.

Att välja rätt granskningsområden framställs av flera intervjupersoner som en nyckelfråga inför framtiden. Ur ett effektivitetsperspektiv handlar det bland annat om att ”hånga med i omvärldsbevakningen”. Vidare anses det viktigt ur ett legitimitetsperspektiv att fokusera på sådant som uppfattas som relevant i verksamheten och av medborgarna.

## Revisionens aktörer

Revisorskollegiets arbete leds och samordnas av dess presidium. Revisorerna är indelade i geografiska ansvarsområden. Varje revisorsgrupp har regelbundna möten med verksamhetsföreträdare där också någon eller några representanter från revisionskontoret deltar. Vid dessa möten berättar verksamhetsföreträdarna om vad som är på gång i verksamheten och tidigare granskningar följs upp. Flera intervjupersoner framför att det uppföljande inslaget är mindre än det borde vara och att det vore önskvärt med en tydligare återkoppling till tidigare granskningsresultat och vidtagna åtgärder.

Av intervjuerna framgår att revisorerna under senare år fått en mer framträdande roll i granskningarnas genomförande. Det nya arbets sättet, där en förtroendevald revisor utses som kontaktperson för varje enskild granskning,

anses ha fallit väl ut. En fördel som lyfts fram är att revisorerna fått en ökad kunskap om verksamheten.

Det är revisorskollegiet som beslutar om vilka granskningar som ska genomföras. Revisionskontoret, som har i uppgift att bistå revisorerna, genomför en del av dessa granskningar. Majoriteten av granskningarna upphandlas dock och revisionskontorets roll blir då att agera beställare. I beställarrollen ingår att administrera upphandlingsförfarandet, specificera krav, formulera upphandlingsunderlag, välja mellan anbud samt följa upp att den köpta tjänsten motsvarar upphandlingsunderlaget och att kvaliteten är tillräckligt god. I varje enskild granskning som upphandlas fungerar någon av revisionskontorets medarbetare som projektledare. Projektledarrollen innebär att man är ”med i processen, i uppstart och avstämning” och att man ”fungerar som bollplank”. En annan viktig uppgift för projektledaren är att göra uppföljningar och säkerställa att man får den tjänst man beställt.

Revisionskontorets medarbetare framhåller att samarbetet med de externa konsulterna fungerar väl. Samtidigt finns det önskemål om att få arbeta mer med egna granskningar. Det finns en risk att kompetensen hamnar utanför revisionskontoret om alltför stor del av granskningarna utförs av externa konsulter, menar de.

## Kompetens

Intervjupersonerna betonar att det finns en stor kunskap om verksamheten hos de förtroendevalda revisorerna. Revisionskontoret omnämns mer sällan och diskuteras överlag sparsamt i intervjuerna. Vi tolkar det sistnämnda som positivt. Revisionskontoret ses som de förtroendevaldas förlängda arm och så är det tänkt. Men precis som i tidigare granskning av revisionen (2008) finns det en kritik mot bristande kompetens hos en del externa konsulter. Det handlar framförallt om ett bristfälligt kunnande om regionens verksamhet och förutsättningar. Intervjupersonerna menar att kompetensen skiftar från granskning till granskning: ”Det är ömsom vin, ömsom vatten” som en intervjuperson beskriver granskningarnas genomförande och externt skrivna revisionsrapporternas kvalitet. Det har hänt att medarbetare i verksamheten fått göra delar av konsulternas jobb, berättar en intervjuperson. En annan återkommande kritik handlar om att man i verksamheten får lägga ansemlig tid på att rätta felaktigheter i de rapporter som konsulterna skickar för genomläsning. Vad gäller redovisningsrevisionen framhåller ett par intervjupersoner att det är arbetsamt att byta revisionsbolag vart fjärde år och att det tar tid att arbeta in ett bra samarbete.

I ramavtalet ingick fem revisionsbolag. Antalet har reducerats i de senaste ramavtalsupphandlingarna. En förklaring till det sistnämnda som flera intervjupersoner för fram är att det beror på de jävsregler som tillämpas i Region Skåne som tvingar revisionsbolagen att välja mellan revisionsmarknaden och konsultmarknaden. Intervjuer med representanter från revisionsbolagen bekräftar att konsultmarknaden är betydligt större än revisionsmarknaden och att konsulttjänster ofta är en bättre affär för revisionsbolagen. Ur ett beställarperspektiv är den centrala frågan om urvalet (fem revisionsbolag) är tillräckligt för att säkra kompetensen i de granskningar som upphandlas och om konkurrensen är tillräckligt stor för att hålla nere kostnaderna. Här varierar uppfattningarna bland intervjupersonerna. Antalet bolag är för litet redan idag, menar en del. Andra framhåller att antalet bolag i nuläget är tillräckligt men befarar att det blir färre i framtiden. Samtidigt poängterar ett par centralt placerade tjänstemän att det är viktigt att det finns bolag ”över” att köpa konsulttjänster från. Med de jävsregler som tillämpas i Region Skåne är det viktigt att revisionen inte lägger beslag på en alltför stor del av marknaden, menar de.

## Revisionsrapporterna

Revisionsrapporterna är centrala i revisionsprocessen. Revisionsrapporterna förmedlar resultatet av varje enskild granskning till uppdragsgivare, verksamhet och övriga intressenter. Revisionskontoret lägger stor vikt vid rapporternas form och har sedan en tid tillbaka arbetat för att öka kvaliteten i rapporterna inte minst språkligt och formmässigt. Några intervjupersoner är kritiska och menar att formen nästan blivit viktigare än innehållet i rapporterna: ”Innehållet har hamnat i skymundan” säger en intervjuperson.

Revisionsrapporterna redovisar resultatet av genomförda granskningar och preciserar förbättringsområden. För varje rapport ges verksamhetens företrädare tillfälle att yttra sig. Revisorerna följer upp granskningarna genom att färggruppera dem (röd, gul eller grön) på basis av yttrandet. Det finns en ambition hos revisionen att utveckla uppföljningsrutinerna och mer systematiskt återknyta till tidigare granskningar i samtalen med verksamhetsföreträdare. En sådan återkoppling efterfrågas också inom verksamheten.

Vad gäller rapporternas innehåll är det en återkommande uppfattning att de ytterst sällan redovisar något som berörda inte redan kände till inom verksamheten. Detta framställs av intervjupersonerna både som något positivt och som något negativt. En del intervjupersoner menar att det är posi-



tivt eftersom det betyder att revisionen i sina granskningar lyckas fånga det väsentliga i verksamheten. En god överensstämmelse mellan revisionens uppfattning och verksamhetens egen uppfattning menar de är eftersträvansvärt. Andra ifrågasätter nyttan med en revision som påtalar sådant som redan är känt i verksamheten. Några verksamhetsföreträdare menar att det finns en risk att revisionen tappar i anseende inom regionens verksamheter om revisionsrapporterna blir alltför förutsägbara. Samtidigt beskriver några intervjupersoner det som något positivt att svart på vitt få ”bekräftat” det man tror sig veta. Dessutom kan en revisionsrapport ”göra en redan het fråga hetare” som en intervjuperson uttrycker det.

En återkommande synpunkt på revisionsrapporterna är att de är många. Flera intervjupersoner poängterar att granskningarna sker så pass tätt att man varken orkar eller hinner behandla var och en av rapporterna så utförligt som man hade önskat. Flera yrkesrevisorer och konsulter är av samma uppfattning. De framhåller att det inte finns tillräcklig tid heller för deras uppdragsgivare att behandla resultatet av granskningarna och att avrapporteringen ofta känns stressig. De tycker det är synd att tiden är så knapp eftersom det ofta finns ett stort intresse hos uppdragsgivarna för granskningarnas resultat. En av intervjupersonerna ställer sig frågan: ”Hur många revisioner klarar en region av att använda?” Mindre fokus på kvantitet och mer fokus på kvalitet är en önskvärd utveckling menar flera intervjupersoner.

En annan återkommande diskussion handlar om sättet revisionsrapporterna offentliggörs och sprids. Flera intervjupersoner, däribland medierepresentanterna, menar att revisionen förtar en del av den potentiella uppmärksamhet rapporterna skulle kunna få genom att de levererar flera rapporter samlad. En annan synpunkt gäller det sätt bedömningarna och kritiken framställs. Några intervjupersoner menar att rapporterna ibland upplevs som otydliga och att de ”saknar stuns”. En av intervjupersonerna framhåller att det inte är ovanligt att man inom verksamheten tolkar innehållet i en och samma rapport på väldigt olika sätt.

## **Medial uppmärksamhet och medborgarperspektiv**

Under senare år har revisionen betonat medborgarperspektivet. Med ett medborgarperspektiv i granskningen blir det naturligt att också försöka nå ut med revisionens arbete i media. Från revisionskontorets sida finns det en vilja att öka den mediala uppmärksamheten för revisionens arbete och framförallt för revisionsrapporterna. Trots denna ambition är revisionens genomslag i

media förhållandevis litet. Av de cirka trettio granskningar som genomförs årligen rapporterar media uppskattningsvis från en handfull. För att utreda vad den uteblivna rapporteringen beror på har vi intervjuat två medierepresentanter som ansvarar för bevakningen av regionens verksamhet. De får revisionsrapporterna och missiven skickade till sig. Det är dock inte alltid som de upplever sig ha tid att sätta sig in i granskningarna tillräckligt noggrant för att hitta en gångbar journalistisk vinkel. Därtill ”tävlar” revisionsrapporterna med annat om uppmärksamhet och i konkurrensen står de sig sällan. Båda medierepresentanterna uppfattar majoriteten av revisionens granskningar som ”inåtriktade” (regioninternt orienterade) och mer sällan av allmänt intresse. Andra skäl till utebliven rapportering är att en del teman uppfattas som alltför tekniska samt att det ibland är svårt att utläsa av revisionsrapporten (och missiven) hur allvarlig kritiken är och vem som kritiseras. Vidare problematiserar de båda medierepresentanterna sättet revisionsrapporterna kommuniceras. Hade revisionen skrivit pressmeddelanden eller på annat sätt pekat på om något sticker ut och hur hade det troligen skrivits oftare om granskningarna, menar de. Detsamma gäller om revisionsrapporterna hade presenterats en i taget och inte som nu skickats ut i grupp om flera.

Det finns således flera skäl till att journalisterna som bevakar Region Skåne inte skriver om revisionens granskningar. Det handlar dels om hur revisionen kommunicerar sina rapporter dels om granskningarna som sådana.

# Regionfullmäktiges syn på revisionen – enkät 1

## Revisionen och dess uppgift

Ett block av frågor handlar om hur Regionfullmäktige ser på hur revisionen löser sina uppgifter. En sammanställning framgår av tabell 1.

	Vet ej (Andel svar)	Medel	Balans- mått
Revisionens arbetsinsatser påverkar regionens måloppfyllelse	5,8 %	3,4	30
Revisionens arbetsinsatser påverkar regionens styrning	6,0 %	3,2	14
Revisionens arbetsinsatser påverkar regionens uppföljning	4,8 %	3,6	43
Revisionens arbetsinsatser påverkar regionens kontroll	3,5 %	3,7	51
Revisionens arbetsinsatser motverkar förtroendeskada och annan immateriell skada i regionen	4,8 %	3,3	22
Revisionens arbetsinsatser motverkar ekonomisk skada i regionen	5,8 %	3,2	16
Revisionens arbetsinsatser motverkar obehörigt beslutsfattande i regionen	5,9 %	3,2	12
Revisionens arbetsinsatser främjar en rättvisande redovisning i regionen	3,5 %	3,7	51

Tabell 1. ”Revisionen har många arbetsuppgifter. I vilken utsträckning tycker du att revisionen genomför sitt uppdrag avseende följande”: Skalan går från 1 till 5 där 1 betyder ”Inte alls” och 5 ”I mycket stor utsträckning”. Antalet svarande är 86.

Regionfullmäktige får anses vara ganska nöjd med revisionen. Av tabell 1 framgår att genomgående löses uppgifterna med betyg som ligger mellan ”I måttlig utsträckning” och ”I stor utsträckning”. Ett sätt att beskriva de data som redovisas i tabell 1 är att använda så kallade balansmått. Det sistnämnda måttet är skillnaden mellan värdet av de två mest positiva värdena och de två mest negativa. Balansmått tydliggör måttet på attityder. Regionfullmäktige är särskilt nöjd med revisionens sätt att påverka kontrollen och främja en rättvisande redovisning i regionen. Däremot är revisionens inverkan på styrning och motverkande av obehörigt beslutsfattande i regionen måttligt.

Antalet granskningsrapporter som revisionen levererar på ett år är cirka 30 stycken. En vanlig uppfattning bland ledande tjänstemän och politiker är att det är för många. Regionfullmäktige är av en annan uppfattning. 58 procent av fullmäktigeledamöterna anser att det är lagom många och ytterligare 15 procent anser att det kunde vara fler.

Regionfullmäktige är också positiv till granskningarnas kvalitet. Mer än en tredjedel (36 procent) tycker att granskningarna är av ”God kvalitet” och 93 procent anger att de håller minst ”Acceptabel kvalitet”. Nästan fem procent har svarat att de inte vet och två procent är kritiska vad det gäller granskningarnas kvalitet.

## Revisionens legitimitet och nytta

Revisionen måste upplevas ha ett antal egenskaper för att vara meningsfull. Bland egenskaper som är viktiga märks hög legitimitet, opartiskhet och objektivitet. I slutändan skall revisionen främja en god verksamhet och göra nytta.

	Vet ej (Andel svar)	Medel	Balans- mått
Revisionen i region Skåne har hög legitimitet	4,8 %	3,8	58
Revisionen i region Skåne är opartisk i sitt arbete	4,8 %	4,0	64
Revisionen i region Skåne är objektiv i sitt arbete	4,8 %	4,0	70
Revisionen i region Skåne främjar verksamheten i regionen	4,7 %	3,6	41
Revisionen i region Skåne gör nytta	3,6 %	3,8	52

Tabell 2. ”Ta ställning påstående (ovan) avseende hur du instämmer”. Skalan går från 1 till 5 där 1 betyder ”Inte alls” och 5 ”I mycket stor utsträckning”. Antalet svarande är 85.

I tabell 2 redovisas svaren på nämnda centrala frågor om revisionen. Antagligen är det höga värden som redovisas, men det saknas jämförelser med andra mätningar. Ingen svarar ”Inte alls” när det gäller opartiskhet och objektivitet.

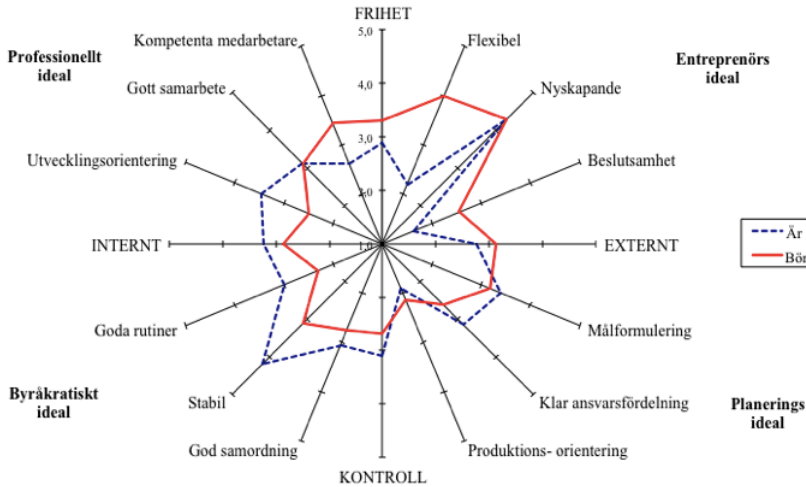
## Om effektivitet

Ett sätt att mäta effektivitet är att koppla det till olika organisationsideal. Ideal betyder i detta sammanhang renodlade former. I sådana här sammanhang passar särskilt fyra idealmodeller (Quinn & Rohrbaugh, 1981: Brorström, 1990: Cregård & Solli, 1999)

- Det byråkratiska idealet innefattar en organisation kännetecknad av *god samordning* via en central ledning, regler och i kraft varande beslut. *Goda rutiner* garanterar enhetlighet och likabehandling. Ordning främjas genom att organisationen är *stabil* och förutsägbar. Klienterna kan i förväg räkna ut hur deras ärende kommer att falla ut.
- Planeringsidealet innefattar en effektiv organisation genom god förmåga att *formulera klara mål*, har en *klar ansvarsfördelning* och en självklar *produktionsorientering* så att planer genomförs.
- Det professionella idealet litar till medarbetarnas professionella kompetens att lösa varierande uppgifter. Här innebär en effektiv organisation att medarbetarna har *god kompetens*, att det förekommer ett *gott samarbete* mellan respekterade kollegor och att organisationen är *utvecklingsorienterad*.
- Entreprenörsidealet, slutligen, är mera handlingsorienterat. Den effektiva organisationen kännetecknas av *beslutsamhet* så att man snabbt kommer från problem via beslut till handling. Organisationen har en *nyskapande orientering* (hittar fiffiga lösningar) och visar *flexibilitet* i relation till varierande förutsättningar.

Ingen organisation kan vara bra på allt. En rimlig hypotes är att det gäller att hitta en balanspunkt där yttre och inre förväntningar maximeras. Modellen har använts i en rad studier av kommuner och landsting.

Mätningen av effektivitet i Regionfullmäktige gav 51 användbara svar. I det här sammanhanget är det särskilt intressant att studera skillnaden mellan hur revisionen upplevs och hur den bör vara, vilket framgår av figur 1.



Figur 1. Regionfullmäktigeledamöternas värdering av revisionen avseende olika organisationsideal. Figuren är baserad på 51 svar.

Effektivitetsmätning så som den kommer till uttryck i figur 1 visar att fullmäktigeledamöterna tycker att revisionen gott kunde vara mindre byråkratisk och mer entreprenöriell. Det är särskilt flexibilitet som efterlyses och det får förändras på bekostnad av stabiliteten.

## Vad kan bli bättre och övrigt

Frågan om effektivitet är tidskrävande eftersom respondenten måste räkna och samtidigt hålla reda på sina prioriteringar. Resultatet av effektivitetsfrågorna blir inte sällan att det inte blir så många fler svar i en enkät.

Det finns 32 svar på frågan om ”Vad avseende Region Skåne kan bli bättre?”. Det enskilt vanligaste svaret är ”Vet ej”. Övriga svar kan hänföras till fyra kategorier. För det första handlar det om en önskan om bättre och kraftfullare uppföljning av upptäckta brister. Systemet med färgkodning av uppföljningarna förefaller inte allmänt bekant. I vart fall finns det en uppfattning att det kunde användas mer påtagligt. För det andra finns det en önskan om att revisionen skulle bli mer orienterad mot att stödja verksamheten. Inom ramen för det sistnämnda finns uttalanden om att revisionen borde fråga personer i verksamheten mer och cheferna mindre. För det tredje bör revisionen synliggöras. Kommunikerande av vad revisionen gör och gjort är ett sätt att skapa kontroll. De tre nämnda kategorierna hör alla hemma inom det positiva fältet.

Den fjärde kategorin är generellt kritisk. ”Allt kan bli bättre”, ”Färre rapporter av färre konsulter” och ”... de verkar göra slut på pengarna bara-för-att” är exempel på kritik.

Under frågan om övriga kommentarer är svaren få. Det är 10 som skrivit något och av dem har 4 svarat ”Inget”. De övriga svaren är mest glada tillrop såsom ”Revisionen är en viktig funktion, de får inte vara ’rädda’ för att ta tag i granskning”. Effektivitetsfrågan får här en genuin skånsk kommentar; ”Poängfrågan var det klyddigaste jag sett” vilket på rikssvenska betyder att det var komplicerat att besvara frågan.

# Enhetschefernas syn på revisionen – enkät 2

## Kännedom om revision

Att det finns revision vet nog alla chefer och 34 procent anser att de vet vilka uppgifter revisionen har. En tredjedel (33%) menar att de finns i en verksamhet som har varit föremål för revisionens intresse. Samtidigt svarar 48 procent att de faktiskt inte vet om deras verksamhet varit föremål för granskning. Något mindre än en tredjedel (27%) har tagit del av någon av revisionens rapporter.

På den öppna frågan som handlar om vilken uppgift revisionen har finns det 146 svar. Svaren handlar oftast om att granskning av verksamheten är revisionens uppgift. Svar som ”Granska ändamålsenlighet och effektivitet i verksamheten och att fattade beslut verkställs. Kan även ha en stödjande funktion.” finns. Kontroll och arbetsmiljö är andra ord som är vanligt förekommande i svaren.

Vi känner inte till studier som ställt likande frågor till enhetschefer. Här blir bedömningen att chefernas kännedom om revisionen är större än man kan tro. Revision är trots allt i huvudsak en fråga mellan principal och agent där verksamheten mest är ett objekt som diskuteras.

## Revisionens uppgift

Det stora flertalet respondenter menar att de inte vet hur väl revisionen i Region Skåne löser sin uppgift, vilket tabell 3 visar. De som svarat ”Vet ej” eller inte svarat alls utgör 69 procent av de som inkluderas i enkäten. Totalt ger svaren ett balansmått som ligger nära noll avseende de flesta uppgifter. En tolkning är att cheferna anser att revisionen varken gör till eller från i deras verksamhet.



	<b>Vet ej (Andel av svarande i %)</b>	<b>Medel</b>	<b>Balans- mått</b>
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhets måluppfyllelse	52	2,8	-7
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhetsstyrning	50	2,9	-3
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhetsuppföljning	51	2,9	-2
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhetskontroll	51	3,0	2
Revisionens arbetsinsatser motverkar förtroendeskada och annan immateriell skada i din verksamhet	57	2,8	-5
Revisionens arbetsinsatser motverkar ekonomisk skada i din verksamhet	55	2,8	-5
Revisionens arbetsinsatser motverkar obehörigt beslutsfattande i din verksamhet	56	2,8	-3
Revisionens arbetsinsatser främjar en rättvisande redovisning i din verksamhet	54	3,1	7

Tabell 3. ”I vilken utsträckning anser du att revisionen fullgör sitt uppdrag?”. Skalan går från 1 till 5 där 1 betyder ”Inte alls” och 5 ”I mycket stor utsträckning”. Antalet svarande är 511.

Betraktas enbart de som anser att de vet vad revisionen gör blir situationen något ljusare för revisionen i enlighet med tabell 4.

	<b>Medel- värde</b>	<b>Balans- mått</b>
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhets måluppfyllelse	3,3	-6
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhetsstyrning	3,4	3
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhetsuppföljning	3,4	6
Revisionens arbetsinsatser påverkar din verksamhets kontroll	3,6	14
Revisionens arbetsinsatser motverkar förtroendeskada och annan immateriell skada i din verksamhet	3,5	-6
Revisionens arbetsinsatser motverkar ekonomisk skada i din verksamhet	3,5	-3
Revisionens arbetsinsatser motverkar obehörigt beslutsfattande i din verksamhet	3,5	2
Revisionens arbetsinsatser främjar en rättvisande redovisning i din verksamhet	3,8	17

Tabell 4. ”I vilken utsträckning anser du att revisionen fullgör sitt uppdrag?”. Skalan går från 1 till 5 där 1 betyder ”Inte alls” och 5 ”I mycket stor utsträckning”. Antalet svarande är 191.

Det är stor spridning i svaren när det gäller chefernas syn på hur revisionen klarar sin uppgift. Det är enkelt att konstatera att här finns en potential för utveckling från revisionens sida.

## Revisionens legitimitet och nytta

När det gäller frågorna om legitimitet och nytta är det vanligaste svaret ”Vet ej” i enlighet med tabell 5. För dem som trots allt svarar gäller en positiv grundsyn. Revisionens opartiskhet förfaller väl kommunicerad åtminstone till en del chefer i verksamheten.

Lyfts de respondenter ut som anser sig känna till revisionens uppgifter (171 stycken) förändras balansmåttan påtagligt. De med kunskap anger 36 som balansmått för nytta och 40 avseende legitimitet. De som vet är alltså mer positiva än andra.

Vet ej	Medel (Andel i %)	Medel	Balans- mått
Revisionen i Region Skåne har hög legitimitet	58	3,5	20
Revisionen i Region Skåne är opartisk i sitt arbete	65	3,9	26
Revisionen i Region Skåne är objektiv i sitt arbete	65	3,8	23
Revisionen i Region Skåne främjar verksamheten i regionen	60	3,6	19
Revisionen i Region Skåne gör nytta	60	3,6	20

Tabell 5. Ta ställning till påståenden (ovan avseende) vilken grad du instämmer. Skalan för Medel går från 1 till 5 där 1 betyder ”Inte alls” och 5 ”I mycket stor utsträckning”. Antalet svarande är 499 på denna fråga.

Det finns i enkäten en öppen fråga där respondenterna ges möjlighet att förklara varför revisionen gör nytta. Sammanlagt finns det 76 svar och de uppvisar ett brett register. En stor del av kommentarerna handlar om revisionens preventiva roll. ”Bara vetskapen om att den finns gör att man håller sig i rätta färör.” och ”Viktigt med ett kontrollorgan.” är exempel på den preventiva funktionen. Revisionen ges också en uppstramande roll; ”Revisionen hjälper verksamheten att stå på tå. Dock krävs noggrannhet vad som väljs att revideras, kan ta mycket fokus och andra viktiga saker kan få stå tillbaka.” och ”Alltid av nytta att få verksamheten granskad utifrån.”

## Vad kan bli bättre och övrigt

De goda råden till revisionen är mycket samstämmiga; ”Bli synligare, arbeta och informera förebyggande”, ”Informationen om revisionen sprids otillräckligt ut i organisationen.”, ”Nya chefer skulle behöva få kännedom om revisionens roll och möjligheter. Mycket information att ta in men kunde ingå i chefsutbildning t ex.” och ”Jag visste inte att den fanns. Info, kanske?” är svar som representerar många.

Någon vet lite mer än andra; ”Minska på antalet granskningar till förmån för fördjupningar. Upprepade granskningar i samma fråga görs för ofta. Nuvarande arbetssätt har använts under lång tid, kanske dags att se över detta.”

# Slutsatser

## Nära våra data

Mycket pekar på att revisionen i Region Skåne av olika intressenter uppfattas vara på rätt väg i många avseenden. Det gäller till exempel revisionens betoning på att vara stödjande och den alltmer proaktiva roll revisionen valt. Den kontinuerliga dialogen med verksamhetsföreträdare i regionens olika verksamheter beskrivs fungera väl. Vidare uppfattas revisionens val av granskningsområden som relevanta ur ett verksamhetsperspektiv och som delvis sprungna ur dialogen med verksamhetsföreträdarna. En slutsats vi drar är därför att revisionen sedan granskningen 2008 vidareutvecklat sin förankring i verksamheten genom att vara synligare, visa intresse för verksamhetens utmaningar och i ökad grad välja granskningsområden som uppfattas relevanta ur verksamhetens perspektiv.

Av föreliggande granskning att döma har däremot inte förankringen av genomförda granskningar nått lika långt. Precis som i granskningen 2008 efterfrågas en mer systematisk uppföljning av revisionens granskningar och ett ökat lärande. Den främsta kritiken består i att granskningarna är för många och att varken verksamheten eller uppdragsgivaren hinner behandla innehållet i rapporterna på önskvärt sätt. Dels handlar det om en granskningströtthet som vi kan se i de flesta organisationer idag. Dels handlar det om en kapacitetsgräns för mottagning och användning som vi menar i högre utsträckning borde tas i beaktande inför framtiden. Att lägga pengar på granskningar som inte hinns med är slöseri med resurser, åtminstone om det man vill åstadkomma med granskningarna är förändring, utveckling och lärande (en preventiv roll kan granskning förstås spela ändå). Givet den inriktning revisionen i Region Skåne valt och den positiva bild av denna inriktning som finns inom regionens verksamhet föreslår vi en modell där granskningarna differentieras. Önskvärt vore färre stora granskningar som ges större uppmärksamhet och tid för bearbetning.

Av de genomförda intervjuerna framgår att medborgarperspektivet har slagit igenom så till vida att det omnämns som styrande för revisionens arbete. Ur legitimitetssynpunkt är detta väsentligt. Men vad som ryms i medborgarper-

spektivet och hur det tar sig (och bör ta sig) uttryck i praktiken är oklart. Revisionskontorets medarbetare framhåller t.ex. vikten av att nå ut med revisionen till medborgarna via medial uppmärksamhet. Givet att detta är något man vill åstadkomma finns det potential att utveckla kommunikationen med media. De medierepresentanter som intervjuades inom ramen för granskningen underströk att revisionens stödjande roll sällan går hand i hand med medielogiken. Hade revisionen varit tuffare i sin kritik hade det troligen rapporterats mer ofta om deras granskningar. Vi menar därför att det finns skäl att fortsatt diskutera hur revisionen ska nå ut till medborgarna samt vara till nytta för medborgarnas representanter men också hur strävan efter medial uppmärksamhet och revisionens stödjande roll kan kombineras och balanseras.

Kompetens är avgörande för en effektiv revision. En slutsats i granskningen från 2008 var att de externa konsulter som anlitas inte alltid lever upp till verksamhetens förväntningar. Liknande kritik mot bristande kompetens framförs också i denna granskning. Särskilt är det kunnandet om regionens och offentlig verksamhets särdrag som brister enligt intervjupersonerna. Flera lösningar på problemet har prövats och/eller diskuteras. En sådan lösning är att genomföra en ökad andel granskningar i egen regi d v s av revisionskontorets medarbetare. En annan lösning har med upphandlingarna som sådana att göra och handlar om tydligare kvalitetskrav i upphandlingsunderlaget och en mer systematisk uppföljning av varje enskild granskning som upphandlas. Den sistnämnda lösningen är emellertid verkninglös om problemet handlar om att urvalet av externa konsulter är för litet eller bristfälligt.

En fråga som knyter an till konsulternas kompetens är frågan om jäv. Revisionen i Region Skåne har en alldeles speciell tolkning vad det gäller revisionsfirmorna och jäv. I princip gäller i Region Skåne att om en firma används i revisionen är det uteslutet från att anlitas i konsultuppdrag och vice versa. Det är inte svårt att förstå revisionens stränga tolkning av jäv men helt klart stör den andra delar av Region Skåne. Med tanke på att revisionsmarknadens aktörer tenderar att bli allt större och färre skapar principen självklart problem för andra delar av Region Skåne. Revisionsbolagen är mycket annat än revisorer idag.

## **En möjlig väg för alla i framkant**

Granskningströttheten är absolut inget som enbart gäller verksamhetsföreträdare i Region Skåne. Snarare är det ett kännetecken för många västerländska samhällen. Den enkla metoden skulle kunna vara att minska antalet

granskningarna. Ett sådant förfarande skulle minska belastningen på verksamheten och därmed göra granskningarna mer exklusiva och använda. Samtidigt skall man komma ihåg att Regionfullmäktige inte verkar särskilt bekymrade över antalet granskningar. Om någon förändring skall göras så vill Regionfullmäktige se fler granskningar. Det kan finnas anledning att påpeka att det är Regionfullmäktige som är revisionens uppdragsgivare och har så att säga sista ordet. Att de granskade upplever granskningen besvärande brukar inte vara ett argument som uppdragsgivare tillmäter särskilt stor betydelse. Problemet här är att granskningarna enligt många innehåller potentiell information som inte hinns med att tas till vara.

Det ideala tillståndet skulle alltså vara färre granskningar som kan användas mer. Samtidigt skall det vara fler granskningar. Som om paradoxen om fler och färre granskningar inte var nog problematisk är situationen den att det idag finns embryo till metoder som medger kontinuerliga och stora granskningar. En möjlig väg att gå är att skapa flera filer på vägen.

En fil skulle kunna innehålla fler mindre omfattande granskningar. Förbilden för dessa mindre granskningar skulle kunna vara de förstudier som görs i forskningssammanhang. Det skall handla om arbetsinsatser på 2–3 veckor per projekt. Kanske skulle det behöva göras 40–50 projekt per år. Med fördel skulle de kunna göras av egna yrkesrevisorer som i enskilda fall kan förstärkas med personal från det slag av verksamhet som studeras/granskas. Självfallet krävs en del metodutveckling och rutinbestämning men det kan knappast vara ett oöverstigligt problem.

I den andra filen passar det slag av granskningar som görs idag. Förutom redovisningsrevisionen skulle målet vara högst 15 granskningar per år av detta slag. Färre granskningar skulle minska behovet av många konsulter och därmed skulle jävsproblematiken reduceras men också problemet med konsulter som saknar kompetens. Det blir alltså färre konsulter som används mer.

Den tredje filen innehåller det som kallas Data Mining, vilket kan översättas till informationsutvinning. Idag pågår ett intressant utvecklingsarbete som innebär att gigantiskt stora databaser granskas med avsikten att hitta mönster i handlingar som pekar på något tidigare okänt. Denna typ av metoder skulle antagligen kunna förstärka riskanalyserna som revisionen skall göra.

Kanske skall Region Skåne inte utveckla varken förstudiemetoden eller Data Mining för revisionssyften själv. SKYREV, STAREV samt Sveriges kommuner och landsting borde gå att engagera i utvecklingsarbetet.

Avslutningsvis vill vi dra metaforen om vägen ännu lite längre. För att en väg skall uppfylla sina syften vill det till att den går att hitta. Väljer revisionen i

Region Skåne att skapa fler filer finns det anledning att utveckla kommunikationsinstrumenten. Här kan det handla om att utveckla intressanta nyhetsbrev eller likande. Vidare kan det handla om att revisionen ges en roll i regionens chefsutbildningar.

### **Ett embryo till teori om revisionens nytta i triader**

Här har vi letat efter nyttan med revisionen utan att för den skull explicit fråga efter nytta. Letandet har skett i akt och mening att undvika de representationer som annars är givna. Exempel på sådana givna representationer är att revision motverkar korruption eller att revision främjar styrning och kontroll. Utsagor likt dessa ger uttryck för ideal och ambitioner. Vi är mer intresserade av nytta utifrån praktikens logik.

Nytta kan, med grund i analysen, beskrivas utifrån flerdimensionella triader. Den första triaden handlar om *revisionens mottagning*. Revision görs för att användas. I en dimension handlar det om länken mellan revisionens förmåga att kommunicera sina resultat och det faktum att organisationer tidvis överlastas med granskningsrapporter. Kommunikativa strategier måste med andra ord balanseras mot mottagarnas kapacitetsgräns. Därtill kommer engagemanget – eller snarare bristen på engagemang – för revisionen. Revisionen intresserar egentligen inte särskilt mycket, mer än i undantagsfall. Förmågan att kommunicera, kapacitetsgränsen för mottagning och (det svala) intresset för revision utgör element i den första triaden, som måste balanseras.

Den andra triaden berör *revisionens roll*. Den handlar om att balansera en granskande roll (ansvarsprövning) och en stödjande roll vilket i praktiken innebär ett förhållningssätt till sitt uppdrag och till dem man granskar. Detta förhållningssätt måste i sin tur balanseras mot verksamhetens (de granskades) ansvar. Att verksamheten bedrivs effektivt är per definition linjens ansvar, inte revisionens. Det gäller även om det är effektivitet som granskas.

Den tredje triaden handlar om *revisionens genomförande*. Det gäller för revisionen att utifrån en riskanalys definiera relevanta granskningsområden. Vad som är relevant – och för vem – är både en fråga om effektivitet (var gör revisionen mest nytta?) och legitimitet (vad uppfattas relevant?). Balansakten består i att välja relevanta granskningsområden, som uppfattas angelägna, samtidigt som de helst ska bidra med nya insikter. Att det sällan framkommer något nytt i granskningsrapporterna kan därför kritiseras, samtidigt som det är ett argument för verksamhetsförankring och relevans. Detta kan i sin tur länkas till frågan om lämplig tidpunkt för granskningarna: ”timing”. Relevanta gransk-

ningar görs vid rätt tidpunkt. Sker de för tidigt har inte tillräckligt mycket hänt och sker de försent vet de berörda redan vad som är fel.

När vi på det här sättet ser nytta utifrån en praktikens logik får den tre förklarande beståndsdelar; genomförande, roll och mottagande. Vi inser självfallet att detta enbart är ett embryo till teori och att det kräver fortsatt forskning för att det skall bli något av resonemanget – men det är en början.



# Bilaga 1. Bortfallsanalys – Regionfullmäktige

Undersökningen gjordes som en webbenkät med den e-postlista som vi fick av revisionen i Region Skåne. Enkäten distribuerades första gången den 5:e mars. Sammanlagt gick det ut tre påminnelser och enkäten stängdes den 4:e april. Sammanlagt svarade 91 ledamöter vilket ger en svarsfrekvens på 63 procent. I de flesta fall betraktas svarsfrekvenser i nämnda storleksordning och där det är frågan om en totalundersökning som hög. Med hänsyn till vilken kategori som tillfrågas är det ingen hög svarsfrekvens.

Det finns antagligen många förklaringar till bortfallet av svar. En förklaring kan vara att e-postadresserna kanske inte är helt aktuella. En annan förklaring kan vara att de tillfrågade inte hittat tiden att fylla i enkäten. En tredje förklaring kan ligga i att alla ledamöter inte är bekväma med arbete vid datorn.

Den bortfallsanalys som låter sig göras kan kopplas till dels partitillhörighet dels till kön. Vad det beträffar partitillhörighet redovisas utfallet i tabell 6.

	<b>Andel i RF, %</b>	<b>Andel svar, %</b>	<b>Antal svar</b>	<b>Svars- frekvens per parti</b>
Centerpartiet	4,7	7,6	7	100,0
Folkpartiet	8,1	8,7	8	66,7
Kristdemokraterna	3,4	3,3	3	60,0
Miljöpartiet	6,7	5,4	5	50,0
Moderaterna	32,2	29,3	28	58,3
Socialdemokraterna	31,5	33,7	31	66,0
Sverigedemokraterna	9,4	8,7	8	57,1
Vänsterpartiet	4,0	3,3	3	50,0
	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>93</b>	<b>63,5</b>

Tabell 6. Svarsfrekvens fördelad per parti

Alla fullmäktigeledamöter från centerpartiet har svarat på enkäten. Lägst svarsfrekvens har miljöpartiet och vänsterpartiet. Det är något förvånande men fördelas svarsfrekvensen på majoritet respektive minoritet fördelas den nära nog enligt fördelningen av mandat i fullmäktige. I termer av majoritet och minoritet förefaller det alltså finnas en rimlig representativitet.

I regionfullmäktige är 43 procent kvinnor. Bland de svarande är 47 procent kvinnor. Sammantaget finns det en marginell överrepresentation av kvinnor bland de svarande.

## Bilaga 2. Bortfallsanalys – Enkät till enhetschefer

Enkäten som distribuerades till enhetschefer i regionen besvarades av 74 procent. Enkäten distribuerades under perioden den 3:e april till och med 17:e april. Under tiden enkäten legat ute har det gått ut tre påminnelser.

Enkäten har varit behäftad med tre svårigheter. För det första har det varit svårt att få fram fungerande e-postadresser. Revisionskontoret lyckades efter idogt arbete få fram 852 adresser. Sannolikt finns det fler möjliga respondenter, men det kan inte vara många fler. Eftersom det var svårt att få fram adresserna har de som ingick i de sist levererade adresserna fått färre påminnelser och något kortare tid på sig att svara.

För det andra är det antagligen så att det inom Region Skåne finns olika slag av filter för e-post. I vilket fall har det krävts en hel del arbete för att få utskicket att nå respektive adressater. Till sist var det bara 24 adresser som inte fungerade. Vidare har vi kontaktats av 14 personer som meddelat att de faktiskt inte är chefer.

För det tredje har det funnits en påtaglig undran från cheferna om enkäten. Det har förekommit många telefonkontakter där denna undran uttryckts.

Sammantaget finns det alltså 829 möjliga respondenter, av vilka 604 har avgett svar. Svarsfrekvensens fördelning för olika områden framgår av tabell 7 på nästa sida.

Även om det finns en noterbar skillnad mellan de olika områdena är det svårt att se något systematiskt mönster. Eftersom den totala svarsfrekvensen är så hög som den är det rimligen en rättvisande bild som kan levereras.

Om svarsfrekvensen är hög finns det ett noterbart internbortfall. På några frågor är svarsfrekvensen nere på 62 procent, vilket också det får ses som en acceptabel svarsfrekvens.

Område	Svarsfrekvens, %
Lasarettet i Landskrona	100
Psykiatri Skåne	100
Hässleholms sjukhusorganisation	83
Habilitering och Hjälpmedel	81
SUS Division 5	79
Regionservice	78
Primärvården Skåne	77
Centralsjukhuset i Kristianstad	75
Skånetrafiken	74
Lasarettet i Ängelholm	73
Koncernkontoret	72
SUS Division 3	71
Helsingborgs lasarett	70
Lab medicin Skåne	70
Lasarettet i Ystad	68
Folktandvården	67
SUS Division 1	66
Trelleborgs lasarett	63
SUS Division 2	60

Tabell 7. Svarsfrekvens fördelad på olika områden.

SUS = Skåne universitetssjukhus

# Referenser

Ahlbäck Öberg, Shirin. 2010. ”Att kontrollera förvaltningen. Framväxten av granskningssamhället. I: Rothstein, Bo (red). *Politik som organisation. Förvaltningspolitikens grundproblem*. Stockholm: SNS förlag.

Axelsson Runo & Ulf Karlsson. 2009. ”Revision av revisionen: Granskning av revisionen i Region Skåne hösten 2008”. Region Skåne, Kristianstad.

Brorström, Björn. 1990. ”Effektivitet. –Synsätt, begrepp och modell”. KFi-rapport nr 4. Göteborg.

Cregård Anna & Rolf Solli. 1999. ”Framgångsrik och turbulent – en studie av en kommuns utmärkande egenskaper till vardags och under stress”. KFi-rapport nr 51. Göteborg.

Ek, Emma. 2012. *De granskade: om hur offentliga verksamheter görs granskningssbara*. Göteborg: Förvaltningshögskolan, Göteborgs universitet.

Forsell, Anders och Ivarsson Westerberg, Anders. 2006. ”Vad kostar transparens?” I: Levay, Charlotta & Caroline Waks (red). *Strävan efter transparens: granskning, styrning och organisering i sjukvårdens nätverk*. Stockholm: SNS Förlag.

Jacobsson, Bengt & Ivarsson Westerberg, Anders (red). 2013. *Staten och granskningssamhället*. Samtidshistoriska institutet, Södertörns högskola.

Johansson, Vicki & Lena Lindgren (red). 2013. *Uppdrag offentlig granskning*. Lund: Studentlitteratur.

Justesen, Lise och Skærbæk, Peter. 2010 ”Performance auditing and the narrating of a new auditee identity”. *Financial Accountability & Management* 26 (3): 325–343.

Levay, Charlotta & Caroline Waks. 2006. *Strävan efter transparens: granskning, styrning och organisering i sjukvårdens nätverk*. Stockholm: SNS Förlag.

Lindgren, Lena. 2008. *Utvärderingsmonstret*. Lund: Studentlitteratur.

Pentland, Brian T. 2000. "Will auditors take over the world? Program, technique and the verification of everything". *Accounting, Organizations and Society* 25: 307–312.

Power, Michael. 1999. *The audit society: rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.

Power, Michael. 2003. "Evaluating the Audit Explosion". *Law and Policy* 25 (3): 185–202.

SKL. 2010. "God revisionssed i kommunal verksamhet". Stockholm: Sveriges kommuner och landsting.

Solli Rolf & Barbara Czarniawska (red.). 2001. *Modernisering av storstaden: marknad och management i stora städer vid sekelskiftet*. Malmö: Liber.

Statskontoret. 2012. *Tänk till om tillsynen. Om utformningen av statlig tillsyn*.

Quinn Robert E. and John Rohrbaugh. 1981. A Competing Values Approach to Organizational Effectiveness. *Public Productivity Review*. Vol. 5, No. 2, (Jun.), pp. 122–140

**Kommunforskning i Västsverige, KFi**, är en organisation som bedriver forskning inom området ekonomi och organisation i kommuner och landsting.

**Verksamheten** utgår ifrån ett samarbetsavtal mellan kommuner och landsting samt universitet och högskolor i Västsverige. Syftet med samarbetsavtalet är att initiera forskning inom det nämnda området och därmed bidra till att skapa en stark forskningsmiljö.



**KommunForskning  
i Västsverige**

c/o Göteborgs universitet  
Viktoriagatan 13  
411 25 Göteborg  
Tel 031-786 59 00  
E-post [kfi@kfi.se](mailto:kfi@kfi.se)  
[www.kfi.se](http://www.kfi.se)