

LANDSTINGSREVISIONEN

Sammanställning av revisionsberättelser för perioden 2003 - 2012

Rapport nr 13/2013



Innehåll

1. Sammanfattning	3
2. Inledning	4
2.1 Rapportens disposition	5
3. Landstingsstyrelsen	6
3.1 Återkommande iakttagelser	7
3.2 Revisionsberättelsen för år 2003	8
3.3 Revisionsberättelsen för år 2004	8
3.4 Revisionsberättelsen för år 2005	9
3.5 Revisionsberättelsen för år 2006	9
3.6 Revisionsberättelser för år 2007	10
3.7 Revisionsberättelsen för år 2008	11
3.8 Revisionsberättelsen för år 2009	11
3.9 Revisionsberättelsen för år 2010	11
3.10 Revisionsberättelsen för år 2011	12
3.11 Revisionsberättelsen för år 2012	13
4. Hälso- och sjukvårdsnämnden	14
4.1 Revisionsberättelsen för år 2011	14
4.2 Revisionsberättelsen för år 2012	15
5. Nämnden för funktionshinder och habilitering	16
5.1 Revisionsberättelsen för år 2011	16
5.2 Revisionsberättelsen för år 2012	17

1. Sammanfattning

Revisorerna har i revisionsberättelserna uppmärksammat att budgetarbete och ekonomistyrning i landstinget har varit svagt utvecklad. Under perioden 2003 – 2012 har verksamheterna uppvisat återkommande underskott i förhållande till budgetar.

Av revisionsberättelserna framgår också kritik mot att landstingsstyrelsen och nämnder saknat tillräckliga rutiner för styrning och uppföljning av sina verksamhetsområden. Granskningar visar att styrelser och nämnder inom väsentliga områden saknat ledningssystem som säkerställt att verksamheterna följt beslut och regler. En positiv iakttagelse är att landstingsstyrelsen och nämnderna under senare år utvecklat arbetet med den interna kontrollen.

Revisorerna har också varit kritiska till hur landstingsstyrelsen i årsredovisningarna återrapporterat till fullmäktige. Årsredovisningarna har till stora delar saknat redogörelser i förhållande till mätbara mål.

Under perioden 2003 – 2012 har revisorerna för respektive år föreslagit att landstingsstyrelsen och övriga styrelser och nämnder skulle få ansvarsfrihet. Vid två tillfällen har revisorerna riktat anmärkningar mot landstingsstyrelsen. Detta gjorde revisorerna år 2005 och år 2007.

Iakttagelser i revisionsberättelsen för år 2012 kan sammanfattas i följande områden:

- Oro över landstingets ekonomi. Trots att landstinget fick intäkter på ca 120 miljoner kronor av engångskaraktär så lyckades man inte återställa tidigare års underskott.
- Landstingets styrelser och nämnder behövde utveckla sina former för styrning, uppföljning och kontroll.
- Oklarheter i hälso- och sjukvårdsnämndens ansvar och befogenheter behövde utredas.
- Landstingsstyrelsen hade inte reviderat landstingets regelverk. Landstinget saknade ett fungerande ledningssystem.
- Landstinget saknade en fungerande ärendeberedning.
- Landstingsstyrelsens uppsikt över nämnder och kommunala företag var inte tillräcklig.
- Landstingsstyrelsen hade en otillräcklig redovisning i årsredovisningen av måluppfyllelsen.

2. Inledning

Kommunallagen (1991:900) ger inte vägledning om vilka förhållanden som ska gälla för att revisorerna ska rikta anmärkning eller avstyrka ansvarsfrihet för styrelser och nämnder. God revisionsred i kommunal verksamhet 2010 utgör däremot en viktig utgångspunkt för revisorerna vid bedömningar i ansvarsfrågan. I den goda seden kan man läsa om begreppen avstyrkt ansvarsfrihet och anmärkning:

- **Avstyrkt ansvarsfrihet** föreslår revisorerna vid allvarliga brister i styrelsens eller nämnds ansvarstagande. Avstyrkt ansvarsfrihet kan vara aktuellt vid tidigare påtalade brister som inte förbättrats eller efter tidigare lämnad anmärkning. Avstyrkt ansvarsfrihet behöver dock inte föregås av en anmärkning.
- **Anmärkning** riktar revisorerna vid allvarliga brister men där konsekvenserna inte bedöms så stora att det finns behov av att avstyrka ansvarsfrihet. Anmärkning använder revisorerna också som en sorts varning till styrelse eller nämnd när revisorerna vill uppmärksamma brister som kan komma att leda till att revisorerna avstyrker ansvarsfrihet ett eller flera år senare.

I tabellen nedan finns en sammanställning med förklaringar till de grunder som enligt god revisionsred kan vara aktuella om revisorerna ska rikta anmärkning eller avstyrka ansvarsfrihet.

Grunder vid ansvarsprövning

Bristande måluppfyllelse. Styrelse eller nämnd uppnår inte fullmäktiges mål eller riktlinjer. Det ska handla om väsentliga och uppenbara brister eller avvikelser. Styrelse eller nämnd agerar uppenbarligen inte i enlighet med fullmäktiges beslut för verksamheten. Styrelse eller nämnd vidtar inte tillräckliga åtgärder för önskad måluppfyllelse.

Bristande styrning, uppföljning och kontroll. Styrelsen eller nämnden har uppenbart brustit i sin roll att styra, följa upp och kontrollera verksamheten. En styrelse eller nämnd har inte säkerställt att en verksamhet når upp till fullmäktiges mål eller drivs i enlighet med fullmäktiges anvisningar. Styrelse eller nämnd kan också ha brustit i sitt ansvar att redovisa sin situation till fullmäktige.

Förtroendeskada eller annan immateriell skada. Avser andra skador än i första hand ekonomiska. Det handlar om situationer som skadat förtroendet hos medborgare för kommunen eller landstinget.

Tabellen fortsätter på nästa sida

Ekonomisk skada. Betydande ekonomisk skada som uppstått genom att ansvariga personer varit oaktsamma eller agerat avsiktligt. Det kan t.ex. handla om bristande hushållning med medel eller tecknande av ofördelaktiga avtal. Storleken på skadan är den viktigaste faktorn i bedömningen men även graden av slarv eller medvetet agerande. Även uppenbar risk för ekonomisk skada ska beaktas.

Obehörigt beslutsfattande. Styrelse eller nämnd har tagit beslut utan att det finns stöd i styrelsens eller nämnds uppdrag från fullmäktige. Besluten måste vara av stor vikt eller principiell karaktär.

Verksamhet är inte lagenlig. Överträdelserna måste vara tydliga och allvarliga. Även förslag i beredningen som innehåller lagöverträdelser – t.ex. från styrelsen till fullmäktige – kan vara föremål för denna bedömning. Såväl medveten som omedveten lagöverträdelse ska beaktas.

Otillräcklig beredning av ärenden. Fullmäktige har blivit uppenbart vilseledd av styrelse eller nämnd genom bristande underlag i beredningen och detta har i sin tur medfört olämpliga eller felaktiga beslut. Exempel på detta kan vara otillräcklig beredning av budget så att den inte uppfyller balanskravet.

Redovisningen är inte rättvisande. Landstingets redovisning av verksamhet eller ekonomi är oriktig eller har andra uppenbara brister. Redovisningen avviker från lag om kommunal redovisning eller god redovisningssed och ger därmed inte en rättvisande bild av verksamhetens resultat eller ekonomi.

Källa: God revisionsredovisning i kommunal verksamhet 2010, Sveriges kommuner och landsting

2.1 Rapportens disposition

Från år 2011 har landstinget en ny nämndsorganisation. Största förändringen var att hälso- och sjukvårdsnämnden bildades. Denna nämnd har övertagit ansvaret för stora delar av hälso- och sjukvården och för tandvården. Landstingsstyrelsen har fortsatt verksamhetsansvar för primärvården och verksamhetsområdet service. En annan förändring var att den tidigare handikappnämnden ombildades till nämnden för funktionshinder och habilitering.

I denna rapport har vi sammanställt uppgifter inom vilka områden som revisorerna i revisionsberättelser har lämnat kritik mot landstingsstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering. Avgränsningen till landstingsstyrelsen och de två nämnderna innebär att sammanställningen fångar upp det politiska ansvaret för över 99 procent av fullmäktiges budget till styrelser och nämnder.

Sammanställningen utgår från en indelning i de grunder som god revisionsredovisning anger för ansvarsprövning. Rapporten börjar med

landstingsstyrelsen. Därefter följer avsnitt med uppgifter om kritik som revisorerna lämnat till hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering.

För landstingsstyrelsen är sammanställningen gjord för perioden 2003 – 2012. För hälso- och sjukvårdsnämnden och nämnden för funktionshinder och habilitering omfattar sammanställningen revisionsberättelser för år 2011 och 2012.

3. Landstingsstyrelsen

Av tabellen nedan framgår att revisorerna samtliga år under perioden 2003 – 2012 har föreslagit beviljad ansvarsfrihet för landstingsstyrelsen. År 2005 och år 2007 riktade revisorerna anmärkningar mot landstingsstyrelsen.

Kritik som revisorerna riktat mot landstingsstyrelsen under åren 2003 – 2012

Ansvarsprövning	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Bristande måluppfyllelse										
Bristande styrning och intern kontroll	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Förtroendskada eller annan immateriell skada										
Ekonomisk skada										
Obehörigt beslutsfattande			X							
Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning			X							
Otillräcklig beredning av ärenden	X	X	X					X	X	X
Ej rättvisande redovisning										
Beviljad ansvarsfrihet	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Icke beviljad ansvarsfrihet										
Anmärkning			X		X					

Vid anmärkningen år 2005 bedömde revisorerna att landstingsstyrelsen i samband med fastighetsförsäljningar hade gjort avsteg från fullmäktiges reglemente och kommunallagen. Ett ytterligare skäl till anmärkningen var att landstingsstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till brister i styrningen och den interna kontrollen.

För år 2007 lämnade revisorerna två revisionsberättelser. I allt väsentligt handlade revisionsberättelserna om samma problemområden. I båda revisionsberättelserna tillstyrkte revisorerna att landstingsstyrelsen skulle få ansvarsfrihet. Orsaken till att två revisionsberättelser lämnades var att revisorerna gjorde olika bedömningar om de skulle rikta anmärkning mot landstingsstyrelsen. En av revisorerna ansåg att anmärkning skulle lämnas. Övriga revisorer bedömde att de inte skulle rikta en anmärkning mot landstingsstyrelsen. Anmärkningen riktade den enskilda revisorn med anledning av att revisionen upptäckt ett lönesvindleri och att landstingsstyrelsen inte vidtagit tillräcklig åtgärder för att rätta till tidigare påtalade brister i den interna kontrollen.

3.1 Återkommande iakttagelser

En genomgång av revisionsberättelserna för perioden 2003 – 2012 visar att det finns iakttagelser som återkommit:

- Otillräcklig beredning av fullmäktiges budget och svag ekonomistyrning.
- Otillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över landstingets verksamheter.
- Otillräcklig åiterrapportering i årsredovisningen.

Revisorerna har i revisionsberättelser uttryckt oro över landstingsstyrelsens beredning av fullmäktiges budget. Revisorerna har bland annat varit kritiska till att budgetar saknat tillräckliga marginaler mellan intäkter och kostnader. Ett annat problem har varit att verksamheterna haft kostnader som inte i tillräcklig grad blivit synliggjorda i beredningen av budgeten. Revisorerna har även konstaterat att ekonomistyrningen under perioden varit bristfällig och att stora delar av verksamheterna årligen redovisat underskott i förhållande till budget.

Redan i revisionsberättelsen år 2003 uttryckte revisorerna oro över att landstingsstyrelsen saknade tillräckliga rutiner för styrning och kontroll av verksamheten. Denna kritik har revisorerna därefter upprepat i sina revisionsberättelser.

Revisorerna har i sina revisionsberättelser godkänt landstingsstyrelsens årsredovisningar. Årsboksluten har varit av god kvalitet och revisorerna har bedömt att räkenskaperna i allt väsentligt varit rättvisande. Under åren har revisorerna dock varit kritiska till hur landstingsstyrelsen i årsredovisningarna redogjort för resultatet av den verksamhet som är genomförd. Till stora delar har årsredovisningarna saknat redogörelser i förhållande till mätbara mål. Texterna i årsredovisningarna har i huvudsak varit beskrivande och svåra att värdera.

I avsnitten nedan finns i kronologisk ordning exempel på kritik som revisorerna lämnat mot landstingsstyrelsen i sina revisionsberättelser under perioden 2003 – 2012.

3.2 Revisionsberättelsen för år 2003

Brister i budgetering, styrning och kontroll

I bokslutet år 2003 redovisade landstingsstyrelsen ett negativt resultat på drygt 90 miljoner kronor för landstinget. Revisorerna summerade att landstinget under nio år i rad hade redovisat ett resultat som avvek från regler om god ekonomisk hushållning och balanskravet.

Revisorerna konstaterade att det pågick en ”uppluckring” av landstingets organisation för intern kontroll. Landstingsstyrelsen hade bland annat försummat viktiga uppgifter i styrning och kontroll av landstingets medelsförvaltning.

3.3 Revisionsberättelsen för år 2004

Brister i budgetering

Landstinget redovisade år 2004 ett underskott på 101 miljoner kronor. Revisorerna konstaterade att landstinget för tionde året i rad uppvisade ett underskott. I revisionsberättelsen uttryckte revisorerna oro över att budget år efter år upprättades utan rimlig avvägning mellan verksamhet och ekonomi. Revisorerna ansåg att landstingets budgetprocess inte höll måttet.

Brister i styrning och kontroll

Revisorerna riktade kritik mot hur organisationsförändringar hade genomförts i landstinget. Förändringarna hade medfört ineffektiviteter för verksamheterna och friktioner gentemot landstingets stödverksamheter. Granskningar visade att bristande stöd från staber och stödverksamheter hade lett till en överväldning av arbetsuppgifter till verksamheter i vården. Därutöver hade roller och ansvarsfördelningen i landstinget blivit tydlig. Revisorerna rekommenderade att ledningsstrukturen snarast borde ses över.

Kritik riktade revisorerna också mot styrelsens arbete med att utveckla den interna kontrollen. Enligt revisorerna hade styrelsens aktiviteter avgränsats till att reagera på avvikelser som revisionen redovisat i den löpande granskningen av räkenskaperna. Revisorerna konstaterade att styrelsen inte hade en tillräcklig styrning och kontroll.

Brister i redovisningen av måluppfyllelse

De mål som landstingsstyrelsen redovisade i årsredovisningen var inte nedbrutna till mätbara mål. Detta innebar svårigheter för landstingsstyrelsen att värdera verksamheternas resultat. Redovis-

ningen blev i stor utsträckning en uppräknig av verksamheternas aktiviteter. Utifrån årsredovisningen var det svårt att bilda sig en uppfattning om verksamheternas resultat var i enlighet med fullmäktiges mål.

3.4 Revisionsberättelsen för år 2005

Positivt resultat men ändå brister i budgetering

År 2005 hade landstinget ekonomiskt överskott. Landstinget redovisade sitt starkaste resultat på mer än tio år. Överskottet berodde främst på ökade intäkter i form av en skattechöjning med 290 miljoner kronor samt en positiv utveckling av skatter och statsbidrag. Revisorerna uppmärksammade att kostnaderna för verksamheterna på samma sätt som tidigare år väsentligt översteg vad som var budgeterat.

Brister i styrning och kontroll

Revisorerna uttryckte oro över att organisationsförändringarna år 2003 och år 2004 medfört betydande försvagningar av landstingets organisation för styrning och uppföljning. På samma sätt som tidigare år bedömde revisorerna att landstingsstyrelsens arbete med den interna kontrollen inte var tillfredsställande. Revisorerna var kritiska till att landstingsstyrelsen inte drivit på arbetet med att bygga upp den interna kontrollen.

Avsteg från reglemente och kommunallagen

Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen i samband med fastighetsförsäljningar hade gjort avsteg från fullmäktiges reglemente och kommunallagen. Revisorerna riktade anmärkning. Ett ytterligare skäl till anmärkningen var att landstingsstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till bristerna i styrningen och den interna kontrollen.

Brister i redovisning av måluppfyllelse

Landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelse i årsredovisningen var på samma sätt som tidigare år otillräcklig. Landstingsstyrelsen hade inte brutit ned fullmäktiges övergripande mål och gjort dem mätbara. Utifrån redogörelserna i årsredovisningen var det inte möjligt att uttala sig om resultatet var förenligt med målen.

3.5 Revisionsberättelsen för år 2006

Positivt resultat men underliggande obalanser

Bokslutet för år 2006 visade ett positivt resultat på 138 miljoner kronor vilket låg nära det budgeterade överskottet på 142 miljoner kronor. I årsredovisningen uppgav landstingsstyrelsen att det fanns underliggande obalanser i verksamheten. Enligt styrelsen krävdes

verkningsfulla åtgärder för en fortsatt positiv ekonomisk utveckling.

Revisorerna såg allvarligt på att landstingsstyrelsen endast liten utsträckning hade tagit till sig revisionens anmärkning från år 2005 och vidtagit åtgärder för att rätta till bristerna i styrningen och interna kontrollen.

På samma sätt som tidigare år uppvisade landstingsstyrelsens årsredovisning brister i redovisning av måluppfyllelsen.

3.6 Revisionsberättelser för år 2007

Revisorerna lämnade för år 2007 två revisionsberättelser. I allt väsentligt handlade revisionsberättelserna om samma problemområden. I båda revisionsberättelserna tillstyrkte revisorerna att landstingsstyrelsen skulle få ansvarsfrihet.

Orsaken till att revisorerna lämnade två revisionsberättelser var att de gjorde olika bedömningar om de skulle rikta anmärkning mot landstingsstyrelsen. En av revisorerna ansåg att anmärkning skulle lämnas. Övriga revisorer bedömde att de inte skulle rikta en anmärkning mot landstingsstyrelsen. Anmärkningen riktade den enskilda revisorn med anledning av att revisionen upptäckt ett lönesvindleri och att landstingsstyrelsen inte vidtagit tillräckliga åtgärder för att rätta till tidigare påtalade brister i den interna kontrollen.

Brister i styrning och intern kontroll

Landstingsstyrelsens rutiner för styrning och kontroll år 2007 var oförändrade i jämförelse med år 2006. Revisorerna påtalade att man år 2005 lämnat en anmärkning på grund av brister i den interna kontrollen.

Revisorerna konstaterade att det i landstinget tycktes finnas en kultur som försvårade arbetet med styrning och intern kontroll. Granskningar under året visade att arbete med att utforma kontroller för att säkerställa följsamhet till regler och riktlinjer i landstinget uppfattades som överflödigt och allt för resurskrävande. I revisionsberättelsen uppmärksammade revisorerna betydelsen av att tydliggöra vilket ansvar verksamhetsområdeschefer och verksamhetschefer hade för styrningen och den interna kontrollen.

I revisionsberättelsen kan man läsa att landstingsstyrelsens arbetsutskott i mars 2008 utlovat en åtgärdsplan för den interna kontrollen med kraftfulla åtgärder. Revisorerna skrev i revisionsberättelsen att man avsåg att följa dessa åtgärder.

Brister i redovisning av måluppfyllelse

Revisorerna riktade kritik mot att landstingsstyrelsens årsredovisning hade brister redovisningen av måluppfyllelsen. På samma sätt som i tidigare revisionsberättelser ansåg revisorerna att landstings-

styrelsen behövde ta fram mätbara mål för att kunna bedöma årets resultat.

3.7 Revisionsberättelsen för år 2008

Revisorerna konstaterade att landstingsstyrelsen inom området för styrning och kontroll under år 2008 hade bedrivit ett förbättringsarbete i rätt riktning. Granskningar under året visade emellertid att det ännu var svårt att se några effekter av att den interna kontrollen hade förstärkts.

Av granskningarna framgår att landstingsstyrelsen hade en svagt utvecklad styrning över verksamheten. Som exempel nämndes styrningen och kontrollen över medelsförvaltningen som hade en rad formella brister. Ett annat exempel var situationen vid barn- och ungdomspsykiatri (BUP). Under flera år hade BUP haft stora problem med sin verksamhet utan att landstingsstyrelsen reagerat.

På samma sätt som tidigare år kritiserade revisorerna att årsredovisningen saknade en avstämning av resultat i förhållande till mätbara mål.

3.8 Revisionsberättelsen för år 2009

Revisorernas bedömning var att landstingsstyrelsen inte hade en tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över landstingets verksamheter. Här är några av revisorernas sammanfattande iakttagelser:

- Landstingsstyrelsens ekonomi- och verksamhetsstyrning var svagt utvecklad.
- Landstingsstyrelsen uppfyllde inte sin uppsiktsplikt.
- Landstingsstyrelsen hade inte uppdaterat landstingets regelverk.
- Landstingets arbete med intern kontroll var svagt utvecklad.
- Landstingets ägarstyrning över de samägda bolagen var svagt utvecklad.

Revisorerna uppmärksammade att landstingsstyrelsens redovisning av målluppfyllelsen i årsredovisningen hade utvecklats jämfört med tidigare år. Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen för två av fullmäktiges sex övergripande mål hade en tillfredsställande resultatredovisning. För övriga fyra mål behövde landstingsstyrelsen utveckla sin redovisning. För dessa mål var det svårt att verifiera landstingsstyrelsens bedömningar av målluppfyllelsen.

3.9 Revisionsberättelsen för år 2010

Revisorerna bedömde att landstingets budget- och ekonomistyrning var för svagt utvecklad. Verksamheterna redovisade ett underskott på 143 miljoner kronor vilket var en negativ avvikelse i förhållande

till budget med 2,3 procent. Revisorerna var kritiska till att landstingsstyrelsen i för hög grad hanterade krav på kostnadsreduceringen med hjälp av generella besparingar. Otillräckliga analyser och små budgetmarginaler bidrog till att basenheterna hade underskott.

Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen vidtagit åtgärder för att utveckla arbetet med den interna kontrollen. Ännu saknades dock dokumenterade riskanalyser. En annan svaghet var att alla kontroller i styrelsens internkontrollplan inte hade blivit genomförda. Landstingsstyrelsen hade heller inte utvärderat landstingets samlade system för intern kontroll. I sammanfattning lämnade revisorerna följande kritik mot landstingsstyrelsen:

- Ekonomistyrningen var svagt utvecklad
- Uppföljning och kontroll var svagt utvecklad
- Uppsikten över övriga styrelser, nämnder och kommunala företag var inte tillräcklig
- Landstingets regelverk var inte uppdaterat

Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen behövde utveckla redovisningen av måluppfyllelsen. För två av fullmäktiges sex mål hade landstingsstyrelsen en tillfredsställande redovisning.

3.10 Revisionsberättelsen för år 2011

Revisorerna konstaterade att landstinget för år 2011 sammanlagt hade ett positivt ekonomiskt resultat. Trots låg kostnadsutveckling under året redovisade emellertid verksamheterna underskott mot budget med 89 miljoner kronor vilket motsvarade -1,4 procent.

Revisorerna var kritiska till landstingsstyrelsens former och rutiner för att bereda fullmäktiges budget. Landstingsstyrelsen hade i beredningen av budget saknat analyser som visade att planerade besparingar och effektiviseringar var möjliga att genomföra. Revisorerna var även kritiska till att landstingsstyrelsen inte hade uppdaterat landstingets regelverk från år 2009.

Revisorernas slutsats var att landstingsstyrelsen inte hade tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll över sitt verksamhetsområde. Landstingsstyrelsen hade därutöver misskött sin uppsikt över övriga styrelser och nämnder och kommunala företag.

Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen jämfört med tidigare år hade utvecklat sitt arbete med den interna kontrollen. Landstingsstyrelsen fick dock kritik för att den först sent på hösten 2011 beslutat om sin internkontrollplan för år 2011.

När det gällde landstingsstyrelsens redovisning av måluppfyllelse så bedömde revisorerna att denna hade förbättrats jämfört med tidigare år. Redovisningen var dock ännu inte tillfredsställande.

3.11 Revisionsberättelsen för år 2012

Revisorerna uttryckte oro över landstingets ekonomiska utveckling. Trots att landstinget år 2012 fick intäkter på ca 120 miljoner kronor av engångskaraktär i form av återbetalda sjukförsäkringspremier så återstod 30 miljoner kronor av tidigare underskott som man inte lyckades återställa. Revisorerna konstaterade att landstinget stod inför stora framtida ekonomiska utmaningar.

Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen inte hade en tillräckligt utvecklad styrning, uppföljning och kontroll. Landstingets regelverk var inte reviderat sedan år 2009 och landstingsstyrelsen hade inte lyckats med att införa ett ledningssystem. En annan allvarlig iakttagelse var att landstingsstyrelsen inte hade säkerställt en fungerande ärendebereidning. Flera av revisorernas fördjupade granskningar visade på stora brister i styrningen och kontrollen.

Revisorerna bedömde att landstingsstyrelsen hade utvecklat sitt arbete med den interna kontrollen. Flera av de kontroller styrelsen beslutat om i sin internkontrollplan för år 2012 var dock inte tillräckligt specifika när det gällde hur och med vilken omfattning kontroller skulle genomföras. En svaghet var att flera av kontrollerna inte blivit återrapporterade med tillräcklig kvalitet. Landstingsstyrelsen hade heller inte säkerställt att samtliga övriga styrelser och nämnder till styrelsen rapporterat om sitt arbete med den interna kontrollen. Detta hade i sin tur medfört att landstingsstyrelsen saknat ett komplett underlag för att utvärdera landstingets samlade system för intern kontroll.

Revisorerna konstaterade att landstingsstyrelsen inte skött sin uppsikt över övriga styrelser, nämnder och kommunala företag. På samma sätt som tidigare år var styrelsens uppsikt begränsad till att ta del av protokoll, ekonomiska rapporter, delårsrapporter och årsrapporter.

När det gällde redovisningen av måluppfyllelsen så konstaterar revisorerna att landstingsstyrelsens årsredovisning inte var utformad på sådant sätt att det gick att bedöma om styrelser och nämnder hade genomfört sina verksamheter i enlighet med fullmäktiges mål och uppdrag.

4. Hälsa- och sjukvårdsnämnden

Av tabellen nedan framgår att revisorerna både år 2011 och 2012 riktat kritik mot nämndens styrning, uppföljning och kontroll. Kritiken hänger samman med att det fanns otydligheter i ansvarsförhållanden mellan nämnden och landstingsstyrelsen samt i vilka delar landstingets förvaltning skulle biträda nämnden. För år 2012 fick nämnden även kritik i revisionsberättelsen för att nämndens ärendeberedningsprocess var otillräcklig. Mer information om revisionsberättelserna finns i avsnitten nedan.

Kritik som revisorerna riktat mot hälsa- och sjukvårdsnämnden under åren 2011 och 2012

Ansvarsprövning	2011	2012
Bristande måluppfyllelse		
Bristande styrning och intern kontroll	X	X
Förtroendskada eller annan immateriell skada		
Ekonomisk skada		
Obehörigt beslutsfattande		
Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning		
Otillräcklig beredning av ärenden		X
Ej rättvisande redovisning		
Beviljad ansvarsfrihet	X	X
Icke beviljad ansvarsfrihet		
Anmärkning		

4.1 Revisionsberättelsen för år 2011

Hälsa- och sjukvårdsnämndens verksamheter redovisade år 2011 ett underskott mot budget med 77 miljoner kronor vilket motsvarade -2,3 procent. År 2010 hade dessa verksamheter ett underskott med 160 miljoner kronor i förhållande till budget. Revisorerna var positiva till att nämnden under år 2011 hade tagit initiativ till att minska nämndens kostnader för kommande år. Revisorerna var

dock kritiska till att nämnden förhållit sig passiv till verksamheter-
nas underskott under år 2011.

Flera av revisorernas fördjupade granskningar visade att nämnden
inte hade en tillräckligt utvecklad styrning, uppföljning och kon-
troll. Revisorerna var också kritiska till att nämnden först hösten
2011 beslutat om sin internkontrollplan för året.

4.2 Revisionsberättelsen för år 2012

Nämndens ekonomiska resultat för år 2012 hade förbättrats jämfört
med tidigare år. Intäktsförstärkningar av engångskaraktär bidrog till
stor del till det förbättrade resultatet. Nämnden redovisade för år
2012 ett underskott med 19 miljoner kronor i förhållande till bud-
get. Detta motsvarar en avvikelse mot budget med -0,5 procent. Det
var dock fortsatt problematiskt att stora delar av nämndens verk-
samheter redovisade underskott i förhållande till budget.

Det fanns oklarheter kring nämndens ansvar och roll som behövde
utredas. Hälso- och sjukvårdsnämnden utgjorde enligt fullmäktiges
reglemente hälso- och sjukvårdsnämnd. Landstingsstyrelsen ansva-
rade för förvaltningen. Mellan nämnden och styrelsen fanns inga
överenskommelser, uppdragsavtal eller liknande som reglerade i
vilka delar landstingsstyrelsens förvaltning skulle utföra verksam-
het åt hälso- och sjukvårdsnämnden. Nämnden saknade dessutom
en delegationsordning. Mot bakgrund av att sådan reglering helt
saknades bedömde revisorerna att hälso- och sjukvårdsnämnden
inte hade en tillräckligt utvecklad styrning, uppföljning och kon-
troll över sitt verksamhetsområde.

Revisorernas fördjupade granskningar visade också att nämnden
inte hade en tillräcklig styrning. Nämnden saknade fungerande led-
ningssystem och ärendebereidning för sitt verksamhetsområde.

Hälso- och sjukvårdsnämnden hade utvecklat sitt arbete med den
interna kontrollen. En svaghet var dock att flera av kontrollerna i
internkontrollplanen inte hade blivit återrapporterade med tillräck-
lig kvalitet.

5. Nämnden för funktionshinder och habilitering

År 2011 kritiserade revisorerna nämnden för funktionshinder och habilitering för att nämnden redovisade stor avvikelse i förhållande till budget. År 2012 hade nämnden en budget i balans. Både år 2011 och 2012 uppmärksammade revisorerna att nämnden behövde utveckla sin styrning, uppföljning och kontroll.

Kritik som revisorerna riktat mot nämnden för funktionshinder och habilitering åren 2011 och 2012

Ansvarsprövning	2011	2012
Bristande måluppfyllelse	X	
Bristande styrning och intern kontroll	X	X
Förtroendskada eller annan immateriell skada		
Ekonomisk skada		
Obehörigt beslutsfattande		
Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning		
Otillräcklig beredning av ärenden		X
Ej rättvisande redovisning		
Beviljad ansvarsfrihet	X	X
Icke beviljad ansvarsfrihet		
Anmärkning		

5.1 Revisionsberättelsen för år 2011

Nämnden för funktionshinder och habilitering redovisade år 2011 ett underskott mot budget på ca 7 miljoner vilket motsvarade en avvikelse med -5,1 procent. Den främsta orsaken till avvikelsen var att hjälpmedelsverksamheten redovisade ett underskott i förhållande till budget. År 2011 uppgick detta underskott till drygt 11 miljoner kronor vilket motsvarade en avvikelse mot budget med 33,5 procent.

Nämnden saknade också egna mål som underlag för att värdera genomförd verksamhet samt riskanalys för sitt internkontrollarbete. Revisorerna konstaterade att nämnden för funktionshinder och ha-

bilitering inte hade utvecklat sin styrning, uppföljning och kontroll i jämförelse med den tidigare handikappnämnden.

5.2 Revisionsberättelsen för år 2012

För år 2012 redovisade nämnden ett ekonomiskt resultat som i det närmaste var i balans med budgeten (-0,3 procent). Detta var en markant förbättring jämfört med föregående år. Enskilda verksamheter hade emellertid fortfarande stora budgetavvikelser som nämnden behövde arbeta vidare med.

Nämnden hade för år 2012 utvecklat sin verksamhetsplan jämfört med tidigare år. Flera av målen var dock inte mätbara. I sin årsrapport hade nämnden endast redovisat resultatet för hälften av de mål som nämnden skulle följa upp.

Umeå den 19 december 2013

Richard Norberg
Certifierad kommunal revisor