

Västerbottens läns landsting
Landstingsfullmäktige
Organisationsnummer: 232100-0222

Revisionsberättelse för år 2009

1. Inledning

Vi har granskat den verksamhet som landstingsstyrelsen, folkhögskolestyrelser och nämnder bedrivit under år 2009. Landstingets samägda bolag har granskats genom utsedda lekmannarevisor.

2. Uppdrag och ansvar

Landstingsstyrelsen, folkhögskolestyrelserna och nämnderna ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med mål, beslut, riktlinjer och föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar också för att det finns en tillräcklig intern kontroll och ändamålsenlig återrapportering till fullmäktige. Revisorerna har i uppdrag att granska verksamhet, kontroll och redovisning och pröva om verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges anvisningar.

Vår granskning för år 2009 har genomförts i enlighet med kommunallagen, landstingets revisionsreglemente och god revisionssed i kommunal verksamhet. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge en rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning.

Vi har för år 2009 tagit fram ett 40-tal granskningsrapporter inom skilda områden av landstingets verksamhet. Rapporterna syftar till att skapa ett tillförlitligt underlag för våra bedömningar. Utöver de skriftliga rapporterna har vi hämtat underlag och information med hjälp av överläggningar och seminarier med företrädare för landstingsstyrelsen, nämnder, samägda bolag, tjänstemannaledningen, verksamheter m.fl. I avsnitten nedan sammanfattas några av våra viktigaste iakttagelser.

3 Landstingsstyrelsen

3.1 Landstingsstyrelsens styrning av verksamheten

Inom landstingsstyrelsens ansvarsområde har vi under år 2009 tagit fram ett 25-tal granskningsrapporter. I 22 av dessa granskningar uppmärksammar vi en svagt utvecklad styrning över verksamheten.

I granskningen av landstingets ekonomi- och verksamhetsstyrning (nr 09/2009) har revisionen identifierat en rad områden som behöver utvecklas för att landstingsstyrelsen ska få en bättre och mer stringent styrning av den specialiserade sjukhusvården. Granskningens iakttagelser har revisorerna kommunicerat med landstingsstyrelsen i en formell skrivelse och med hjälp av en överläggning i december 2009. Revisorernas uppfattning är att landstingsstyrelsen skyndsamt bör vidta åtgärder för att komma till rätta med de återkommande underskotten inom specialiserad sjukhusvård.

En uppföljande granskning om förtroendevaldas underlag för ledning och styrning (nr 17/2009) visar att landstingsstyrelsen inte vidtagit åtgärder för att rätta till de brister som revisorerna identifierade år 2008. Granskningen från år 2008 visade att de förtroendevaldas krav på underlag inte tillgodosågs. Färre än 30 procent av de förtroendevalda ansåg att landstinget förfogade över tillräckligt bra information om ekonomin och verksamheten. Trots att företrädare för landstingsstyrelsen vid en överläggning i maj 2008 bekräftade att revisorernas iakttagelser var relevanta så visar

SW
AS
Z

Åwe
MS

uppföljningen att landstingsstyrelsen inte vidtagit åtgärder med koppling till de rekommendationer som revisorerna lämnade.

I granskningen (nr 05/2009) av landstingets arbete med rätt använd kompetens (RAK) konstaterar revisorerna att landstingsfullmäktige i de senaste landstingsplanerna uttryckt vikten av ett metodiskt arbete med frågor som rör RAK. Granskningen visar emellertid att landstingsstyrelsen inte genomfört någon uppföljning eller värdering av om landstingets olika verksamheter använder kompetens på ett ändamålsenligt sätt.

Av granskningen framgår att landstingets tjänstemannaledning tycks göra en annan tolkning än fullmäktige om av vad RAK står för. Enligt tjänstemannaledningen bör inte RAK betraktas som ett koncept. Det bör snarare ses som ett synsätt som ska präglade allt det som görs i landstinget. Revisorernas slutsats från granskningen är att det finns skillnader mellan fullmäktiges ambitioner med RAK och tjänstemannaledningens beskrivningar av RAK och av hur RAK ska genomföras i landstinget.

I 2008 års revisionsberättelse riktade revisorerna kritik mot landstingsstyrelsens hantering av landstingets medelsförvaltning. En uppföljande granskning (nr 25/2009) visar att landstingsstyrelsen till stora delar följt revisorernas rekommendationer i syfte att säkerställa en ändamålsenlig styrning och kontroll över medelsförvaltningen. Landstinget har en ny förvaltningspolicy som är väl genomarbetad, delegationsbeslut är förenliga med kommunallagen och landstinget har upphandlat olika konsulter i syfte att uppnå en tvåhandsprincip.

Av granskningen framgår emellertid att landstingsstyrelsen inte säkerställt att en revidering av landstingets regelverk har blivit genomförd. På samma sätt som vid tidpunkten för den förra granskningen innehåller regelverket en rad felaktigheter i förhållande till såväl fullmäktiges förvaltningspolicy som bestämmelserna i kommunallagen. En förklaring till att landstingets regelverk inte har uppdaterats är att detta arbete prioriterades bort hösten 2008 i samband med landstingets prioriteringsarbete.

Revisorerna ser allvarigt på situationen att landstingets regelverk inte har blivit uppdaterat. Landstinget har för närvarande ett regelverk som till vissa delar är inaktuellt och detta berör fler områden än medelsförvaltningen. Revisorerna har kommunicerat denna iakttagelse med landstingsstyrelsen och kommer under år 2010 noggrant att följa hur styrelsen hanterar frågan.

Ytterligare ett exempel på svagt utvecklad styrning har framkommit i granskningen av landstingets ägarstyrning (nr 27/2009). Fullmäktige har beslutat att det inte ska vara någon skillnad i landstingets förhållningssätt till sina bolag i jämförelse med den verksamhet som bedrivs i förvaltningsform. Möjligheterna till insyn, övergripande styrning och information ska inte vara beroende av i vilken form som verksamheten bedrivs. Revisorerna har rekommenderat landstingsstyrelsen att vidta åtgärder som säkerställer en ändamålsenlig styrning av bolagen. Granskningen visar på bl.a. följande iakttagelser:

- Landstingsstyrelsens uppsikt över bolagen är inte ändamålsenlig.
- I landstinget saknas föreskrifter som anger hur det politiska ansvaret under fullmäktige är fördelat och hur tjänstemannaansvaret för ägarstyrningen är organiserat.

DNW Jc
Bo Awe
M M

- Fullmäktiges ägarpolicy efterlevs inte när det gäller vissa av de indirekt ägda bolagen.
- Landstingets budget- och resultatdialog med bolagen är svagt utvecklad.
- Insynen i landstingets beredning inför bolagsstämmor är allt för begränsad.

3.2 Styrelsens arbete med styrning och intern kontroll

Landstingsstyrelsen ska enligt kommunallagen som driftsnämnd se till så att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt. Styrelsen ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Landstingets revisorer har under en rad av år riktat kritik mot att landstingsstyrelsen har en bristande styrning och intern kontroll. År 2005 och 2007 lämnade revisorerna anmärkningar grundad på brister i den interna kontrollen. År 2008 beslutade landstingsstyrelsen om en akut åtgärdsplan för att komma till rätta med akuta brister i den interna kontrollen. Planen avgränsades till att i första hand omfatta ekonomiadministrativa rutiner. Under år 2009 har revisorerna låtit genomföra ett antal granskningar med inriktning mot landstingets ekonomiadministrativa rutiner. Utifrån de genomförda granskningarna är det svårt att se några konkreta effekter av landstingsstyrelsens åtgärder för att stärka den interna kontrollen.

För år 2009 har revisorerna även genomfört en granskning (nr 34/2009) i syfte att tydliggöra vilka insatser landstingsstyrelsen bör göra för att utveckla sin interna kontroll till att inte endast innefatta ekonomiadministrativa rutiner. Revisorernas granskning visar att landstingsstyrelsens arbete med intern kontroll inte är ändamålsenlig. Bedömning utgår från framför allt följande iakttagelser:

- Fullmäktiges reglemente för intern kontroll följs inte. Fullmäktige har beslutat om att det ska finnas internkontrollplaner för respektive verksamhetsområde. Landstingsstyrelsen har inte säkerställt att sådana internkontrollplaner finns på verksamhetsområdesnivå.
- Den internkontrollplan som landstingsstyrelsen beslutat om för sitt ansvarsområde är i hög grad avgränsad till ekonomiadministrativa rutiner. Denna avgränsning medför att planen inte fångar upp behov av kontrollåtgärder inom övriga områden. Landstingsstyrelsens internkontrollplan utgår heller inte från en bedömning av risk och väsentlighet. Snarare är planen en reaktion på iakttagelser som tidigare år lämnats av revisionen. Detta bidrar också till en risk att landstingsstyrelsens plan inte fångar upp behov av andra angelägna kontroller.
- Landstingsstyrelsen har en svagt utvecklad uppsikt över övriga nämnders arbete med intern kontroll.

Revisorernas samlade bedömning är att landstingsstyrelsen inte har den överblick och helhetssyn på den interna kontrollen som krävs enligt kommunallagen (kap. 6, 1-7§§).

Handwritten signatures:
Joh
As
Awe
R
MS

3.3 Finns även positiva iakttagelser

2009 års granskning har även inslag av positiva iakttagelser. En sådan är att den interna kontrollen utvecklats vad gäller risk för bedrägeri vid utbetalningar av löner (nr 20/2009). En annan sådan är granskningen av byggnadsprojekt Byggnad 27 vid NUS som visar att styrning och kontroll av projektet varit ändamålsenlig (nr 19/2009).

4 Handikappnämnden

Nämndens styrning och interna kontroll är inte tillräcklig. Bland annat saknas preciserade mål och indikatorer för styrning, uppföljning och värdering av uppnådda resultat. Nämnden tillämpar endast delar av landstingets regler för intern kontroll.

Hjälpmedelsverksamheten har under flera år visat stora avvikelser mot budget. Nämndens åtgärder för att skapa ekonomisk balans har inte varit tillräckliga.

5 Nämnden för regional utveckling

Granskningen visar att det finns brister i nämndens samlade styrning, uppföljning och redovisning av utfall och resultat. Bland annat saknar nämndens årsredovisning en analys och värdering av verksamhet och måluppfyllelse och nämnden tillämpar endast delar av landstingets regler för intern kontroll.

6 Folkhälsönämnderna

Folkhälsönämnderna har i uppdrag att årligen förmedla ett underlag till landstingsfullmäktige som belyser medborgarnas behov av vård och förebyggande insatser. En granskning av folkhälsönämnderna visar att nämnderna lämnat underlag till landstingsplanen. En genomgång av nämndernas verksamhet för år 2009 visar att nämnderna under året bedrivit ett ambitiöst arbete med att hämta underlag till landstingsplanen. Under året har nämnderna genomfört ett stort antal aktiviteter.

En granskning av nämndernas årsrapporter visar att redovisningen utvecklats i förhållande till tidigare år. För folkhälsönämnderna i Södra Lappland respektive Skellefteå-Norsjö är redovisningen väl strukturerad utifrån nämndernas mål och för respektive mål gör nämnderna bedömningar av måluppfyllelsen. Redovisningen kan utvecklas genom att nämnderna arbetar med att ta fram mätbara mål och återrapporteringen görs i förhållande till dessa mål. Årsredovisningen från folkhälsönämnden i Umeåområdet saknar en värdering och analys av genomförd verksamhet och måluppfyllelse.

7 Patientnämnden

Patientnämnden är i första hand till för kontakt, information och förmedling av hjälp till patienter och deras anhöriga men även för personal i hälso- och sjukvård och tandvård. Patientnämnden ska stödja och hjälpa patienter när de kommer med synpunkter eller klagomål. Detta ska bidra till utveckling av kvaliteten i hälso- och sjukvården och tandvården. Patientnämndens arbete regleras i lag 1998:1656 om patientnämndsverksamhet samt av fullmäktiges reglemente för nämnden. Med hjälp av ett styrkort har nämnden säkerställt en ändamålsenlig uppföljning i årsredovisningen.

Av nämndens protokoll framgår inte om nämnden för år 2009 beslutat om en internkontrollplan. Inte heller finns uppgifter i årsredovisningen om hur den interna kontrollen är återrapporterad till nämnden.

8 Landstingets folkhögskolor

Granskningen visar att folkhögskolestyrelsernas styrning och kontroll över verksamheten inte är tillräcklig. Det finns anledning för folkhögskolestyrelserna att på ett tydligare sätt precisera hur utfall när det gäller mål och indikatorer samt genomförandet

Om Åwe
Re MS

av aktiviteter och uppdrag ska redovisas och värderas i delårsrapporter och årsrapporter. De årsrapporter som upprättas av respektive folkhögskola saknar analys och värdering av folkhögskolans målpåfyllelse.

Granskningen har heller inte funnit någon internkontrollplan som säkerställer att den interna kontrollen är tillräcklig.

9 Kostnämnden

Västerbottens läns landsting har sedan år 2008 en gemensam kostnämnd med Lycksele kommun. Granskningen visar att nämndens styrning och kontroll över verksamheten inte är tillräcklig. Även nämndens återrapportering till landstinget behöver utvecklas. Revisorerna har också uppmärksammat att landstingsstyrelsens uppsikt över nämnden inte varit tillräcklig.

10. Årsredovisning 2009 och utlåtande om god ekonomisk hushållning

10.1 Årsredovisningen

Årsbokslut 2009 är av god kvalitet och uppfyller kraven på god redovisningssed. Redogörelsen för landstingets ekonomiska situation är öppen och informativ och ger en bra bild av landstingets resultat och ställning. Årsredovisningen är i allt väsentligt upprättad i enlighet med lag (1997:614) om kommunal redovisning.

Landstingsstyrelsens rapportering i årsredovisningen av fullmäktiges mål har utvecklats jämfört med tidigare år. Vår bedömning är att landstingsstyrelsen för två av fullmäktiges mål har en ändamålsenlig resultatredovisning. För övriga mål behöver redovisningen utvecklas ytterligare för att vi ska anse att återrapporteringen till fullmäktige är tillräcklig. För dessa mål är det därför svårt att verifiera landstingsstyrelsens bedömning av målpåfyllelsen.

10.2 Utlåtande om god ekonomisk hushållning

Förvaltningsberättelsen innehåller landstingsstyrelsens bedömning av den ekonomiska målsättningen. Landstingsstyrelsen bedömer att man inte klarar målet för god hushållning. Vi instämmer i denna bedömning.

För det första delmålet, som handlar om att landstinget ska ha ett positivt resultat på 1 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag, bedömer landstingsstyrelsen att målet inte nås. Vi delar denna bedömning.

Det andra delmålet anger att landstingets totala pensionsåtagande vid utgången av år 2011 ska vara finansierat till minst 33 procent. Inget delmål finns uppsatt för år 2009. Under år 2009 har finansieringsgraden förbättrats med 2 procentenheter till 26 procent. Styrelsen anser sig därmed ha klarat delmålet. Det är enligt vår uppfattning svårt att göra en bra bedömning av målpåfyllelse för år 2009 av pensionsåtagandet. Om vi antar att finansieringsgraden förbättras minst lika bra kommande år som för år 2009 är det möjligt att delmålet klaras år 2011.

Det tredje delmålet handlar om att landstingets investeringar ska finansieras utan extern upplåning. Landstingsstyrelsen har bedömt att man klarar detta mål. Vi delar styrelsens bedömning.

SWO L
Jo Bos
Awe
AL MS

11 Sammanfattning

Revisorernas iakttagelser i sammanfattning:

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

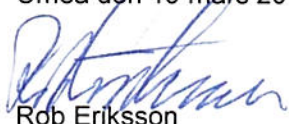
12 Ansvarsprövning

2009 års granskning visar att landstingsstyrelsen har en svagt utvecklad styrning över landstingets verksamheter. I en betydande majoritet av granskningarna riktar vi kritik mot på vilket sätt landstingsstyrelsen styr och följer upp verksamheten. Under år 2009 har vi kommunicerat våra iakttagelser med landstingsstyrelsen och lämnat rekommendationer som syftar till att stärka styrelsens styrning. Vi förväntar oss att landstingsstyrelsen tar till sig rekommendationerna och under år 2010 vidtar kraftfulla åtgärder för att komma till rätta med bristerna.

Som framgått har vi även under en rad av år riktat kritik mot landstingsstyrelsens bristande interna kontroll. Vår sammanfattande bedömning är att landstingsstyrelsen behöver vidta fortsatt kraftfulla åtgärder för att utveckla sitt arbete med styrning och intern kontroll. Vi avser att under år 2010 noga följa styrelsens och arbete inom detta område. Vi bedömer också att vår dialog och granskning av landstingets nämnder och folkhögskolestyrelser bör fortsätta i syfte att utveckla deras styrning och uppföljning.

Vår samlade bedömning efter 2009 års granskning är att vi tillstyrker att landstingsstyrelsen, folkhögskolestyrelserna och nämnderna beviljas ansvarsfrihet för 2009 års verksamhet. Vi tillstyrker även att landstingets årsredovisning för år 2009 godkänns.

Landstingets revisorer
Umeå den 19 mars 2010



Rob Eriksson
Ordförande



Kjell Edlundh



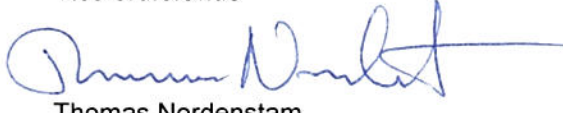
Mattias Sehlstedt



Daniel Ögren



Sven-Olov Södermark
Vice ordförande



Thomas Nordenstam



Anders Westin