

Landstingsfullmäktige

Revisionsberättelse för Jämtlands läns landsting år 2011

Org. nr 232 100 – 0214

1. Inledning

Vi, av fullmäktige utsedda revisorer har granskat den verksamhet som bedrivits i *Landstingsstyrelsen*, *Patientnämnden*, fullmäktigeberedningarna för *Demokrati, Folkhälsa och kultur* och *Vård och rehabilitering*. Vidare har vi granskat verksamheten inom den, mellan Jämtlands läns landsting och länets kommuner, *Gemensamma nämnden för samordnad upphandling, lagerhållning och distribution av sjukvårdsprodukter* samt verksamheten inom den, mellan landstinget och Strömsunds kommun, *Gemensamma nämnden avseende Närvård Frostviken*.

Vi har även genom lekmannarevisorerna granskat verksamheten i företagen *Landstingsbostäder i Jämtland AB*, *Länstrafiken i Jämtlands län AB*, *Norrtåg AB*. De förtroendevalda revisorerna har granskat *Stiftelsen Jamtli*, *Norrlandstingens regionförbund*, *Samordningsförbundet Jämtlands län*, *Regionförbundet Jämtlands län* samt de av landstinget *Förvaltade fonderna* som inte omfattas av krav på auktoriserad revisor.

2. Uppdrag och ansvar

Styrelse, nämnder och beredningar ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. De ansvarar också för att det finns en tillräcklig intern kontroll och återredovisning till fullmäktige.

Revisorernas ansvar är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna och beredningarna är tillräcklig samt om verksamheten bedrivs i enlighet med fullmäktiges uppdrag.

Granskningen har utförts enligt kommunallagen, landstingets revisionsreglemente och god revisionsd i kommunal verksamhet. Granskningen har genomförts med den inriktning och omfattning som behövs för att ge rimlig grund för bedömning och ansvarsprövning.

Våra skrivelser och de sakkunnigas rapporter som avlämnats under året framgår av bifogad förteckning. Utöver det som framkommit i de skriftliga rapporterna har vi inhämtat underlag med hjälp av dokumentanalyser, hearings med företrädare för tjänstemannaledningen, verksamhetschefer m.fl.

Till vår berättelse bifogas de granskningsrapporter som lekmannarevisorerna, enligt 10 kap. 5 § aktiebolagslagen, har lämnat för de ovan nämnda aktiebolagen samt revisionsberättelser för dessa bolag. Till berättelsen bifogas också revisionsberättelserna från de förtroendevalda avseende ovan nämnda stiftelsen, regionförbundet, samordningsförbundet samt kommunalförbundet Norrlands Musik och Dansteater (NMD).

Vi överlämnar till landstingsstyrelsen också en separat granskningsrapport över iakttagelser, synpunkter och förslag på åtgärder med anledning av granskningen av årsredovisningen för 2011.

3. Resultat

Patientnämnden

Revisionens inriktning och resultat

Vi har genom att ta del av protokoll, verksamhetsberättelse och andra handlingar granskat verksamheten inom nämnden.

Granskningen ger inte anledning till anmärkning mot nämnden.

Ansvarsprövning

Vi tillstyrker att ledamöterna i Patientnämnden beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2011.

Gemensamma nämnden för upphandling, lagerhållning och distribution av sjukvårdsprodukter.

Revisionens inriktning och resultat

Vi har genom att ta del av protokoll, verksamhetsberättelse och andra handlingar granskat verksamheten inom nämnden.

Rapport över granskningen har överlämnats till nämnden.

Granskningen ger inte anledning till anmärkning mot nämnden.

Ansvarsprövning

Vi tillstyrker att ledamöterna i Gemensamma nämnden avseende upphandling, lagerhållning och distribution av sjukvårdsprodukter beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2011.

Gemensamma nämnden för Närvård Frostviken.

Revisionens inriktning och resultat

Vi har genom att ta del av protokoll, verksamhetsberättelse och andra handlingar granskat verksamheten inom nämnden.

Vi noterar att nämnden för år 2011 redovisar ett underskott på 917 tkr vilket är en försämring mot föregående år då underskottet uppgick till 162 tkr. 2011 års underskott härrör sig dock enligt uppgifter till stor del till åtaganden som för nämnden inte varit möjliga att påverka.

Rapport över granskningen har överlämnats till nämnden.

Vi finner att det trots ovan nämnda förhållanden finns anledning att påpeka att nämnden behöver vidta åtgärder för att verksamheten skall kunna bedrivas inom tilldelad budget.

Ansvarsprövning

Vi tillstyrker att ledamöterna i Gemensamma nämnden för Närvård i Frostviken beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2011.

Beredningen för Demokrati, folkhälsa och kultur

Revisionens inriktning och resultat

Vi har genom att ta del av beredningens protokoll, verksamhetsberättelse och andra handlingar granskat verksamheten inom beredningen. Granskningen ger inte anledning till anmärkning mot beredningen.

Ansvarsprövning

Vi tillstyrker att ledamöterna i beredningen för Demokrati, folkhälsa och kultur beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2011.

Beredningen för Vård och rehabilitering

Revisionens inriktning och resultat

Vi har genom att ta del av beredningens protokoll, verksamhetsberättelse och andra handlingar granskat verksamheten inom beredningen. Granskningen ger inte anledning till anmärkning mot beredningen.

Ansvarsprövning

Vi tillstyrker att ledamöterna i beredningen för Vård och rehabilitering beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2011.

Landstingsstyrelsen

Revisionens inriktning och resultat

I vår granskning av landstingets verksamhet 2011 har vi lagt ett särskilt fokus vid patientsäkerheten när landstingsverksamhetens ändamålsenlighet granskats.

Patientsäkerheten har i första hand varit utgångspunkt för granskningarna om; Vårdplatsutnyttjande, Vårdgarantin, Barn- och ungdomspsykiatri, Fettmaoperationer, Primärvården, Patientnämnden, Utomlänsvården och Kompetensutveckling. De tre sistnämnda påbörjades i slutet av 2010 och avslutades under 1:a respektive 2:a kvartalet 2011.

Granskningarna under året har även omfattat; Upphandlingsverksamheten, Bisysslor, Patientavgifter, Förvaltade fonder och Lokalförsörjningen.

I slutet av 2011 påbörjades granskningarna Läkemedel i äldrevården, Datakvaliteten i produktionsuppgifter och Tjänsteresor. Granskningarna avslutades under första kvartalet 2012.

Räkenskapsrevisionen har, utöver bokslutsgranskning, bland annat omfattat en granskning av om den interna kontrollen m.m. är tillfredsställande i Landstingets fakturarutiner samt i Tandvårdens ekonomiredovisning.

Granskningen av om styrelsen har tillräcklig kontroll över landstingets verksamhet och ekonomi har liksom tidigare år utgjort en viktig del av granskningen för 2011.

Resultatet av våra granskningar finns att ta del av i de rapporter som vi löpande har lämnat och som finns förtecknade i bilaga.

I vår granskning av styrelsens styrning, ledning och uppföljning av verksamheten under år 2011 gör vi följande iakttagelser och bedömningar:

Årsredovisningen

Årsredovisningen för 2011 är upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning och i stort sett enligt god redovisningssed.

Förvaltningsberättelsen kan ytterligare utvecklas

Förvaltningsberättelsen har utvecklats på ett positivt sätt. Bland annat har avsnittet "Sammanställd redovisning" utvecklats till att ge en ökad enhetlighet i redovisningen av bolagen, stiftelser m.fl. som ingår i "koncernen". Redovisningen av "Hälsovalet" har även förbättrats och omfattar nu även de privata vårdgivarna. En utveckling av avsnittet om "God ekonomisk hushållning" har också skett.

Förvaltningsberättelsen behöver dock utvecklas ytterligare i bl.a. följande avseenden:

- Den sammanställda redovisningen bör, i enlighet med Rådet för kommunal redovisning rekommendation 8.2, även omfatta uppgifter om landstingets förpliktelser i koncernen och om affärs- och marknadsrisker.

- Redovisningen av "Hälsovalet" bör omfatta uppgifter om ekonomin, för den i egen regi drivna primärvården, för att tillgodose en tillfredsställande transparens.
- Investeringsredovisningen bör kompletteras med avstämning mot investeringsplaner samt analyser och konsekvensbeskrivningar avseende de i årsredovisningen redovisade avvikelserna mot planerna.

Styrning, uppföljning, och kontroll av landstingets verksamhet och ekonomi

Landstingsstyrelsen har inte vidtagit tillräckliga åtgärder

Vi anser att landstingsstyrelsen brustit i sin styrning genom att inte besluta om konkreta åtgärder när månadsrapporterna och delårsboksluten visat underskott i ekonomin och svårigheter att uppfylla verksamhetsmålen. Redan i månadsrapporten för mars redovisades ett underskott som medförde ett resultat som låg 9,4 mkr sämre än budget. I delårsbokslut per april redovisades ett underskott på 12,8 mkr och en prognos för helår med ett överskott på 16,4 mkr. I augusti uppgick överskottet till 51,5 mkr vilket dock var 46 mkr sämre än augusti 2010 och styrelsen prognostiserade för helår ett underskott på 27,5 mkr vilket var en negativ resultatavvikelse på 30,5 mkr.

Landstinget har inte klarat ekonomin för 2011 trots att det tillförts medel av tillfällig karaktär till ett belopp om ca 40,1 mkr. För sitt patientsäkerhetsarbete har landstinget under 2011 erhållit 18 mkr, "Kömiljarden" utföll med 7,9 mkr och Rehabiliteringsgarantin utföll med 13,4 mkr. Ökade skatteintäkter har dessutom inlutit med 46 mkr.

Landstingsstyrelsen förlitar sig, enligt vår mening, i alltför hög grad i sin planering av ekonomin på ovan nämnda tillfälliga medel för att klara ekonomin. Detta har bland annat resulterat i att 13 mkr avseende förväntat utfall av "Kömiljarden" budgeterats för 2011. Att på detta sätt inkludera tillfälliga produktionsbaserade stimulansmedel är, enligt vår mening, inte förenligt med de krav som bör ställas på en "realistisk budget".

Vi påtalar ånyo, i enlighet med vår bedömning av delårsbokslutet, att det behövs kraftfulla åtgärder för att på sikt skapa en mer hållbar ekonomi. Detta gäller inte minst åtgärder för att åstadkomma balans mellan uppdrag och resurser, i första hand inom specialistvården där budgetunderskottet har ökat från 32 mkr 2010 till 84,3 mkr 2011. Landstingsstyrelsens analys av under/överskotten för 2011 visar dessutom att vårdverksamheten inkl tandvården för år 2012 har att återställa ett underskott på totalt 59,4 mkr.

"Balanskravet" har inte beaktats

För en ekonomi i balans krävs att intäkterna är minst lika stora som kostnaderna. Med underskottstäckning för år 2008 blev resultatkravet för 2011 ett överskott på 9 mkr. Landstingsstyrelsen beslutade i juni 2011 att föreslå fullmäktige besluta att tilldela verksamhetsområde medicin ytterligare 6 mkr och att detta skulle belasta 2011-års resultat. Därmed sänktes resultatkravet från "balanskravets" 9 mkr till 3 mkr. I beslutet saknas analys gentemot "Balanskravet" och förslag på åtgärder för att återställa en ekonomi i balans.

Bristande ägarstyrning

Vi bedömer att landstingsstyrelsen brustit i sin tillsyn och styrning av bolagen och i vissa fall sanktionerat ett risktagande. Denna bedömning grundas på att landstingsstyrelsen inte förrän i december 2011 beslutade att uppmana länstrafiken att vidta åtgärder för att få ekonomin i balans trots tidigare signaler om ekonomiska problem i bolaget. Vi anser vidare att landstinget inte visat Norrtåg AB en tillräcklig uppmärksamhet när det gäller de stora problem som bolaget har och haft sedan starten med tågtrafiken och som sannolikt kan komma att få ekonomiska konsekvenser för landstinget. Vi noterar även att landstingsstyrelsen beslutat att godkänna bolagsordningen för AB Transitio utan att kontrollen av bolaget, i form av den lagstadgade lekmannarevisionen, var tillgodosedd.

Landstinget beslutade under 2011 att överföra ägandet av Länstrafiken AB till Regionförbundet i Jämtlands län samt att landstinget behåller finansieringsansvaret, tillsammans med länets kommuner. Vi noterar att landstingets insyn och godkännande av beslut, som kan komma att påverka landstingets finansiering av Länstrafiken, inte reglerats i varken förbundsordningen eller i bolagsordning. Vi noterar även att konsortialavtalet med länets kommuner inte anpassats till det nya ägarförhållandet för Länstrafiken.

Interna kontrollen

Vår samlade bedömning av genomförd revision under 2011 visar att landstingsstyrelsen bör stärka den interna kontrollen.

Vi ser positivt på att landstingsstyrelsen beslutat om en internkontrollplan för 2012. Vi noterar dock att den tidigare gällande internkontrollpolicyn utgått utan att styrelsen initierat ett reglemente för att ersätta policyn. Då syftet med ett reglemente är att säkerställa att styrelsen och nämnderna upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll anser vi att detta bör utgöra grunden för styrelsens och nämndernas internkontrollplan.

Patientsäkerheten

Samtliga landsting har 2011 erhållit statliga pengar för sitt patientsäkerhetsarbete, för Jämtlands del uppgick ersättningen till 18 mkr. Av patientsäkerhetsberättelsen framgår dock att mycket återstår att utveckla innan patientsäkerhetsarbetet helt är införlivat i den ordinarie landstingsverksamheten. Arbetet med patientsäkerheten har exempelvis inte i tillfredsställande grad uppnått beslutade mål när det gäller screening för risk för fall, trycksår och undernäring, av patienter 70 år och äldre.

Ökad sjukfrånvaro och stress

Landstingets mål för sjukfrånvaron har inte uppnåtts, sjukfrånvaron har inte minskat utan istället ökat. Inte heller målet för arbetet med att förbättra arbetsmiljön har uppnåtts. I årsredovisningen redovisas ett ökat övertidsuttag och förklaringen uppges vara "att det finns inte tid på marginalen vilket gör att oplanerad frånvaro i vissa fall måste ersättas med övertid". Verksamheterna signalerar om ökad stress bland medarbetarna. Vi konstaterar att landstinget trots insatta åtgärder inte nått målen.

Landstinget - långt ifrån en ekonomi i balans

Av resultatet i årsredovisningen för 2011 framgår att landstinget under den kommande planperioden står inför en mycket svår ekonomisk situation som kräver beslut om konkreta åtgärder för att landstinget ska kunna komma i ekonomisk balans. Underskottet från 2008 skulle enligt balanskravet täckas senast år 2011 men detta klarades inte. Under 2012 har landstinget därför att återställa underskott från 2008 och 2009 på 36,7 mkr.

Landstingets mål är att långsiktigt bibehålla värdet på anläggningstillgångar. Målvärdet d.v.s. att investeringar inte ska understiga avskrivningar enligt plan uppgick, för 2011 till 115 mkr och utfallet för investeringsverksamheten uppgick till 130,9 mkr. Landstinget har, enligt uppgifter i årsredovisningen, stora behov av investeringar i sina anläggningstillgångar under den kommande planperioden. Det ekonomiska utrymmet är dock begränsat till 100 mkr och förutsätter ett noggrant prioriteringsarbete.

För att klara en god ekonomisk hushållning och därmed säkerställa finansieringen av verksamheten och samtidigt klara landstingets pensionsutbetalningar kommer det att behövas en mycket kraftfull styrning.

Likt föregående år konstaterar vi att det finns behov av att utveckla målen för landstingets verksamhet. Målen bör vara realistiska, tydliga och möjliga att följa upp.

Sammanfattningsvis konstaterar vi att landstingsstyrelsen under 2011 och fram till idag har vidtagit vissa åtgärder som syftar till att förbättra styrning och uppföljning och kontroll över landstingets verk-

samhet och ekonomi. Åtgärderna har dock, enligt vår bedömning, inte varit tillräckliga för att hantera de verksamhetsmässiga och ekonomiska problemen som landstinget haft under 2011.

Resultatbedömning

Vi skall enligt kommunallagen, 9 kap 9a §, bedöma om resultatet i årsbokslutet är förenligt med de mål som fullmäktige beslutat.

Verksamhetsmålen

Av landstingsstyrelsens årsredovisning framgår att verksamhetsmålen och beslutade aktiviteter för 2011 i många fall endast delvis uppnåtts alternativt att det saknas mätresultat. 15 av landstingsplanens 25 mål har i olika grad inte uppnåtts och att det för ytterligare tre mål saknas uppgifter. Områden med lägsta måluppfyllnaden är "God folkhälsa" där målen inte uppfyllts alternativt saknar uppgifter och "Medarbetare" där inget av målen uppfyllts.

Även för "God vård" redovisas brister i måluppfyllnad främst avseende tillgänglighet, säker vård och i vissa avseenden även effektiv vård och kunskapsbaserad vård. Målet för medarbetarna när det gäller sjukfrånvaron är att frånvaron ska uppgå till högst 4,5 procent av ordinarie avtalad arbetstid. 2011 uppgick denna frånvaro till 6,2 procent vilket är en försämring mot föregående år då utfallet var 5,8 procent. Inte heller har målen om det systematiska miljöarbetet, att minska nyttjandet av inhyrd personal, att minska utförd tid och att öka andelen heltidsanställda uppnåtts.

Ekonomiska målen

Landstingets nettokostnader ökade 2011 med 4,9 procent vilket är 3,9 procentenheter högre än målet i landstingsplanen. Med nämnda kostnadsutveckling har landstingsstyrelsen inte uppnått en god ekonomisk hushållning avseende balanskravet vilket måste anses vara grundkravet. Överskottskrav som bör vara uppfyllda för att landstinget skall klara verksamheten och landstingets pensionsåtaganden har därmed inte heller uppnåtts.

Det ekonomiska utfallet för 2011 innebär att kostnaderna överstiger intäkter, skatter och generella statsbidrag. Det av fullmäktige beslutade resultatmålet har därmed inte uppnåtts.

Av årsredovisningen framgår att landstingets betalningsförmåga på lång sikt d.v.s. soliditeten försämras alltmer och kommer därmed allt längre ifrån det långsiktiga målet om en soliditet på 50 procent. Även likviditeten d.v.s. betalningsförmågan på kort sikt har försämrats som följd av årets ekonomiska resultat.

Vår samlade bedömning är att de resultat som redovisas i årsredovisningen i väsentliga delar avviker från de mål som fullmäktige beslutat.

Ansvarsprövning

Vi riktar anmärkning mot landstingsstyrelsen för bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.

Vi tillstyrker att ledamöterna i landstingsstyrelsen beviljas ansvarsfrihet för verksamhetsåret 2011.

Godkännande av årsredovisningen

Den av landstingsstyrelsen överlämnade årsredovisningen är i allt väsentligt upprättad enligt den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

Årsredovisningen ger en i stort rättvisande bild av utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och landstingets ekonomiska ställning.

Vi tillstyrker att årsredovisningen för 2011 godkännes.

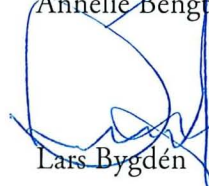
Jämtlands läns landstings revisorer


Mona Nyberg


Annelie Bengtsson


Inga-Lis Bromée Sjöberg


Eva Simonsson


Lars Bygdén


Gustaf Onilsgård

Till revisionsberättelsen bifogas en förteckning över de sakkunnigas rapporter, skrivelser etc. samt revisionsberättelser och lekmanarevisorernas granskningsrapporter för landstingets bolag, stiftelsen mm.

Till revisionsberättelsen bifogas:

1. Förteckning över våra och de sakkunnigas rapporter, skrivelser etc. under år 2011
2. Lekmannarevisorernas granskningsrapport för år 2011 för Landstingsbostäder i Jämtland AB
3. Revisionsberättelse för år 2011 för Landstingsbostäder i Jämtland AB
4. Lekmannarevisorernas granskningsrapport för år 2011 för Länstrafiken i Jämtlands län AB
5. Revisionsberättelse för år 2011 för Länstrafiken i Jämtlands län AB
6. Revisionsberättelse för år 2011 för Stiftelsen Jamtli
7. Lekmannarevisorernas granskningsrapport för år 2011 för Norrtåg AB
8. Revisionsberättelse för år 2011 för Norrtåg AB
9. Revisionsberättelse för år 2011 för Norrlandstingens Regionförbund
10. Revisionsberättelse för år 2011 för de av landstinget förvaltade mindre stiftelserna
11. Revisionsberättelse för år 2011 för Norrlands nätverk för musikteater och dans

Förteckning över sakkunnigas revisionsrapporter under 2011

Revisorernas sakkunniga biträde har under 2011 lämnat följande skrivelser/rapporter:

- Patientnämnden
REV/17/2010
- Utomlänsvården
REV/22/2010
- Byggprocessen
REV/23/2010
- Kompetensutveckling
REV/27/2010
- Landstingets förutsättningar för att tillvarata EU-finansiering
REV/1/2011
- Förvaltade fonder
REV/3/2011
- Resultatet av granskningen av årsredovisningen för år 2010
REV/5/2011
- Bisysslor
REV/6/2011
- Revisorsintyg
REV/8/2011
- Vårdplatsutnyttjande inom specialistsjukvården
REV/9/2011
- Vårdgarantin
REV/11/2011
- Lokalförsörjningen
REV/12/2011
- Upphandlingsverksamheten
REV/14/2011
- Fettmaoperationer
REV/19/2011
- Revisorernas bedömning av resultatet per 2011-08-31,
REV/20/2011
- Kommunallagens krav är inte tillgodosedda i bolagsordningen
REV/22/2011
- Tandvårdens ekonomiredovisning
REV/27/2011
- Revisionsreglementet – revidering
REV/28/2011