



## **RESULTATET AV GRANSKNINGEN ÅR 2014**

Ansvarig: Majvor Enström revisionsdirektör

<b>1. SAMMANFATTNING .....</b>	<b>3</b>
<b>2. INLEDNING/BAKGRUND .....</b>	<b>4</b>
1.1 LANDSTINGETS STYRMODELL .....	4
1.2 DET ÄR STYRELSENS ANSVAR SOM GRANSKAS.....	5
<b>3. RESULTAT .....</b>	<b>6</b>
1.3 GRUNDERNA FÖR REVISORERNAS ANSVARSPRÖVNING .....	6
1.4 ÅRSREDOVISNINGEN.....	6
1.4.1 Förvaltningsberättelsen.....	6
1.4.2 Måluppfyllelse - verksamheten .....	8
1.4.3 Måluppfyllelse - Ekonomin.....	9
1.5 STYRNING OCH KONTROLL.....	12
1.6 ÄRENDEBEREDNING .....	13
1.7 RÄKENSKAPERNA.....	14
1.8 VÄSENTLIGA IAKTTAGELSER SOM FRAMKOMMIT I RESULTATET AV 2014 ÅRS FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR.....	15
1.8.1 Nedan redovisas de förbättringsområden som identifierats i de fördjupade granskningarna som genomförts under 2014.....	15

## 1. SAMMANFATTNING

Med hjälp av vårt revisionskontor har vi granskat landstingets årsbokslut 2014. Granskningen har genomförts med utgångspunkt i Lag om kommunal redovisning och God redovisningssed.

Underlag till våra bedömningar är även landstingsstyrelsens delårsrapporter, årsbokslut till fullmäktige, styrelsens protokoll med handlingar och uppgifter som framkommit i de granskningsinsatser som revisorerna i enlighet med revisionsplan för år 2014 har genomfört.

Räkenskaperna har granskats med utgångspunkt från Lag om kommunal redovisning och rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR).

De synpunkter som vi lämnat i utlåtandena avseende delårsboksluten (per april och per augusti) på styrningen, måluppfyllelsen i ekonomin och verksamheten - är till stora delar giltiga även för helåret 2014. Ekonomin är mycket bekymmersam med stora underskott och även brister i måluppfyllelse i verksamheten.

- Landstingsstyrelsen saknar verksamhetsplan med uttolkning av fullmäktiges uppdrag till styrelsen. Styrelsens återrapportering i årsredovisningen utgår, likt tidigare år, från Landstingsdirektörens verksamhetsplan.  
Måluppfyllelsen enligt det uppdrag som fullmäktige gett styrelsen anser vi därför inte vara möjlig att i sin helhet bedöma.  
Styrmodell har under 2015 kompletterats med en verksamhetsplan för regionstyrelsen.
- Verksamhetsmålen har i väsentliga avseenden inte uppnåtts och behöver enligt vår mening ett ökat fokus. Bristande måluppfyllelse finns främst inom målområdet "patient" där endast ett målvärde uppnåtts. Bristande måluppfyllelse redovisas även inom målområdena "medarbetare", "verksamhetsresultat" och "ekonomi". Den höga sjukfrånvaron bland personalen är fortsatt alarmerande liksom det stora antalet sjukskrivningsdagar bland länets befolkning i övrigt. Bekymmersamt är även den bristande tillgängligheten till vården.
- Vi ser positivt på den utveckling av årsredovisningen som skett i vissa delar som exempelvis redovisning av den översiktliga avstämningen av landstingsplanens framgångsfaktorer och redovisningen av Lean. Årsredovisningen behöver dock utvecklas till att i förvaltningsberättelsen även redovisa ekonomin i Hälsovalet, handlingsplanerna och landstingets ekonomiska åtaganden i externa parter som bolag, stiftelse och regionförbund.
- I granskningen av årsredovisningen har framkommit att flera av centrum budgeterat "ohanterad obalans" som för 2014 uppgick till 117 mkr. Den största obalansen finns hos centrum för opererande specialiteter och centrum för medicinska specialiteter. Ånyo rekommenderar vi styrelsen att utveckla budgetprocessen för att möjliggöra en tydlig styrning och ge en förtroendefull grund för ansvarsutkrävande gentemot verksamheterna. I nu rådande förhållanden med en ekonomisk obalans, redan i ingången av året, försvåras ett reellt ansvarsutkrävande.
- Vår granskning visar att styrelsen hållit sig informerad om situationen i landstinget. Styrelsen har fått redovisningar i månadsrapporter och delårsrapporter om situationen i landstinget och också beslutat om ett antal uppdrag till landstingsdirektören i form av handlingsplaner mm för att komma tillrätta med den mycket bekymmersamma ekono-

miska situationen. Styrelsens uppdrag med anledning av rapporterna har dock i många fall handlat om att tidigare beslutade åtgärder ska fullföljas utan att man till synes har utvärderat om dessa åtgärder kan komma att ge önskat resultat. Prognoserna har under 2014 pekat på ökande underskott (från minus 79 mkr till bokslutet minus 161 mkr) och styrelsens åtgärder har därmed inte varit tillräckliga. Som vi tidigare påtalat anser vi det vara nödvändigt att de långsiktiga handlingsplanerna kombineras med kraftfulla åtgärder som kan ge effekter på kort sikt och göra att ekonomin kan börja vända uppåt. Vi anser även att dokumentationen i styrelsens protokoll behöver utvecklas när det gäller den redovisning av arbetsläget i genomförande och resultat av de uppdrag som styrelsen beslutar.

- Av styrelsens protokoll framgår att den årliga uppföljningsplanen och likaledes internkontrollplan följts upp enligt beslutad tidplan. Dokumentationen i styrelsens protokoll är knapphändig och det går inte att utläsa vilka risker/brister som identifierats och vilka åtgärder som vidtagits samt resultatet av dessa åtgärder.
- Återlånen har under 2014 minskat något men är fortfarande på en mycket bekymmersam nivå. Pensionsåtaganden är avtalsreglerade och påverkas inte av återlåningen. Där emot finns risk för att verksamheten kan få stå tillbaka då pensionsmedel måste betalas ut.
- Landstinget är långt ifrån en god ekonomisk hushållning vilket vi vid flera tidigare tillfällen uppmärksammat på, senast i utlåntagandet om delårsrapporterna. Landstingets resultat för 2014 är en försämring jämfört med föregående år och gapet mellan nuvarande ekonomiska situation och en god ekonomisk hushållning uppgår till 220 mkr (enligt uppgifter i årsredovisningen). Handlingsplanerna som beslutats syftar främst till att förbättra kvaliteten i verksamheten och kommer därmed på sikt kunna ge positiva effekter i ekonomin.

Vår sammanfattande slutsats är att det ekonomiska resultatet och det resultat för verksamheterna som redovisas i årsbokslutet för 2014 i flera väsentliga delar inte uppfyller det uppdrag som fullmäktige gett till styrelsen för år 2014. Eget kapital har förändrats under perioden 2009 – 2014 från 828,6 mkr till 353,5 mkr och kommer att vara förbrukat inom en snar framtid om inte regionstyrelsen tar krafttag för att komma tillrätta med ekonomin.

Vi ser positivt på det långsiktiga arbete som görs i syfte att komma tillrätta med den mycket bekymmersamma ekonomiska situationen men vi anser att detta måste kombineras med kraftfulla åtgärder på kort sikt som gör att ekonomin vänder uppåt.

## **2. INLEDNING/BAKGRUND**

### **1.1 LANDSTINGETS STYRMODELL**

Granskningens utgångspunkter har, förutom regelverket, varit landstingets styrmodell som är utformad enligt följande:

- ✓ Landstingsplanen omfattar fullmäktiges målområden för treårsperiod samt framgångsfaktorer

- ✓ Med utgångspunkt från framgångsfaktorerna utarbetar landstingsdirektören en Verksamhetsplan som godkänns av styrelsen
- ✓ I enlighet med Landstingsplanen utarbetas även landstingsövergripande handlingsplaner.

12 - årsplan (LUP) som utarbetats under året ingår också i modellen.

## 1.2 DET ÄR STYRELSENS ANSVAR SOM GRANSKAS

Styrelse, nämnder och beredningar ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Ansvaret omfattar även att räkenskaperna förs och är upprättade i enlighet med lag samt 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,
- räkenskaperna är rättvisande och
- den interna kontrollen som görs inom nämnderna och beredningarna är tillräcklig samt om verksamheten bedrivits i enlighet med fullmäktiges uppdrag.

Revisorernas uppdrag och arbetssätt regleras i kommunallagen, aktiebolagslagen (lekmannarevisorerna) och landstingets revisionsreglemente. Granskningen ska genomföras enligt god revisionsmetod i kommunal verksamhet det vill säga med en sådan urvalsmässig omfattning, inriktning och kvalitet att den ger ett tillräckligt underlag för revisorernas årliga ansvarsprövning och uttalande i revisionsberättelsen.

På sedvanligt sätt har revisorerna för år 2014 beslutat om en revisionsplan (Dnr REV/7/2015). Planen har upprättats efter en grundlig analys av de risker som kan utgöra hot och hinder vid verksamhetens fullgörande utifrån fullmäktiges mål samt de konsekvenser i form av ekonomisk skada, förtroendeskada mm som kan uppstå om riskerna inträffar.

Revisionen för år 2014 har likt tidigare år genomförts i form av; fördjupade granskningar, förstudier, hearing, verksamhetsbesök, granskning av protokoll och handlingar samt genom att i övrigt aktivt följa vad som händer i landstingsverksamheten och i omvärlden. Granskningen av styrelsens återrapportering till fullmäktige har för 2014 omfattar förutom delårsbokslut per augusti och årsbokslut, även delårsbokslut per april. Revisorerna granskar även Bostadsbolaget, Stiftelsen Jämtli, Samordningsförbundet i Jämtland, Länstrafiken AB, Norrtåg AB och Norrlandstingens regionförbund genom sina utsedda lekmannarevisorer/revisorer. Även Gemensamma nämnden för upphandling och distribution av sjukvårdsprodukter samt Gemensamma nämnden närvård Frostviken ingår i revisionsuppdraget.

Revisionskontoret har på revisorernas uppdrag under året genomfört granskningar enligt revisionsplanen 2014 **Bilaga 1**. Därtill har även uppkommen revision genomförts främst med anledning av den mycket allvarliga ekonomiska situationen för landstinget. Genom vårt revisionskontor har vi under året bl.a. följt landstingets arbete med långsiktig utvecklingsplanering (LUP) samt andra under året aktualiserade behov av revisionsinsatser.

### 3. RESULTAT

---

#### 1.3 GRUNDERNA FÖR REVISORERNAS ANSVARSPRÖVNING

- Bristande måluppfyllelse, ohörsamhet till mål och riktlinjer fastlagda av fullmäktige eller i föreskrifter.
- Bristande styrning, ledning, uppföljning och kontroll.
- Förtroendeskada eller annan immateriell skada.
- Ekonomisk skada.
- Obehörigt beslutsfattande.
- Icke lagenlig verksamhet, brottslig gärning.
- Otillräcklig beredning av ärenden.
- Ej rättvisande redovisning

#### 1.4 ÅRSREDOVISNINGEN

*”Årsredovisningen skall redogöra för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och den ekonomiska ställningen vid räkenskapsårets slut*

*1 § Förvaltningsberättelsen skall innehålla en översikt över utvecklingen av kommunens eller landstingets verksamhet.*

*Upplysningar skall även lämnas om*

- 1. sådana förhållanden som inte skall redovisas i balansräkningen eller resultaträkningen men som är viktiga för bedömningen av kommunens eller landstingets resultat eller ställning,*
- 2. sådana händelser av väsentlig betydelse för kommunen eller landstinget som har inträffat under räkenskapsåret eller efter dess slut,*
- 3. kommunens eller landstingets förväntade utveckling,*
- 4. väsentliga personalförhållanden,*
- 5. andra förhållanden som är av betydelse för styrningen och uppföljningen av den kommunala verksamheten.”<sup>1</sup>*

##### 1.4.1 Förvaltningsberättelsen

Förvaltningsberättelsen har i huvudsak samma struktur som föregående år men har utökats med delarna: ”Lean arbetet under året” och ”Korta kommentarer från verksamheten”. Föregående års avsnitt ”Goda exempel” har utgått i årets förvaltningsberättelse.

Förvaltningsberättelsen har i vissa delar utvecklats exempelvis med en djupare analys av de olika, för ekonomin, påverkande faktorerna.

Av de ca 20 landstingsövergripande handlingsplanerna som är kopplade till landstingsdirektörens verksamhetsplan har 4 redovisats i förvaltningsberättelsen, i avsnitt ”God hälsa och positiv livsmiljö”.

Avsnittet om ”God ekonomisk hushållning” kan dock utvecklas i följande avseenden:

---

<sup>1</sup> Lag om kommunal redovisning

- en tydlig redovisning av den enligt lag föreskrivna balanskravsutredningen.
- en upplysning om hur regleringen av det negativa resultatet för året (och tidigare år) ska ske.
- en upplysning om vilka synnerliga skäl som åberopats, för fullmäktiges beslut om att inte återställa underskottet inom tre år, och som är av den art som finns beskrivet i förarbetena till bestämmelsen i 8 kap 5 § i Kommunallagen.

”Hälsovalet” i avsnittet ”Vårdval och privata vårdgivare” innehåller en översiktlig redovisning om bl.a. bruttoersättning fördelat på landstingsdrivna respektive privat drivna enheter. Dock saknas uppgifter om det ekonomiska utfallet för de i Hälsovalet ingående enheterna och därmed efterlevs inte LOV:en krav på transparens.

I flera av styrelsens protokoll för 2014 upprepas tidigare uppdrag till centrumcheferna om att genomföra sina handlingsplaner för att förbättra 2014 års resultat. Varken i protokollen eller i årsredovisningen har vi kunnat finna någon återredovisning av de åtgärder som genomförts inom ramen för handlingsplanerna och vilket resultat dessa åtgärder gett.

Redovisningen av ”Landstingets engagemang i bolag och stiftelser” har utvecklats och omfattar nu de parter där landstinget har ett ekonomiskt ansvar. Redovisningen har även förbättrats när det gäller återredovisningen utifrån uppdraget/ägardirektivet. Det saknas dock liksom i föregående års förvaltningsberättelse, uppgifter för att kunna utläsa landstingets finansieringsansvar.

I investeringsredovisningen beskrivs i summerad form vilka investeringar som genomförts avseende fastigheter och maskiner, inventarier och hjälpmedel samt finansieringen. Vidare sägs ”investeringarna följer årets plan på ett bra sätt och alla beslutade delprojekt har startat”. I årsredovisningen 2014 liksom i motsvarande för 2013 sägs: ”För den kommande treårsperioden finns utrymme för fastighetsinvesteringar för 100 miljoner kronor. Behovet är dock avsevärt större”. Redovisningen saknar dock analys av konsekvenser av detta.

### *Kommentarer:*

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

- Redovisningen av ”Landstingets engagemang i bolag och stiftelser” bör, i enlighet med lagens krav på innehåll i förvaltningsberättelser, förtydliga redovisningen med uppgifter om ekonomiska förpliktelser för landstinget och t.ex. om affärs- och marknadsrisker.
- Dokumentationen av de redovisningar som görs i styrelsen bör förbättras så att det tydligt framgår vilken uttolkning som styrelsen gör och vad som beslutas med anledning av redovisningen. Vi rekommenderar även att styrelsens uppdrag till landstingsdirektören ges en tidsram och datum för återredovisning.
- Arbetsläge och uppnådda resultat i landstingets arbete under 2014 med de landstingsövergripande handlingsplanerna bör enligt vårt förmenande finnas med i förvaltningsberättelsen. Vår utgångspunkt för den bedömningen är att dessa handlingsplaner har getts en central roll i landstingets arbete med att komma tillrätta med den mycket bekymmersamma ekonomiska situationen som landstinget befunnit sig i under en lång rad av år.
- Investeringsredovisningen bör, som revisorerna även påtalat tidigare år, kompletteras med avstämning mot investeringsplaner samt analyser och konsekvensbeskrivningar av-

seende det ekonomiska utrymmet och de i årsredovisningen redovisade avvikelserna mot planerna. Redovisningen skulle även kunna förtydligas genom att den kompletteras med information om andelen reinvesteringar respektive nyinvestering.

- Det negativa balanskravsresultatet ska enligt lag om kommunal redovisning 4 kap. 4 § redovisas i förvaltningsberättelsen med uppgift om när och på vilket sätt landstinget avser att göra den enligt 8 kap. 5 a § kommunallagen föreskrivna regleringen av resultatet. Vidare sägs i lagen "Om fullmäktige har beslutat att en sådan reglering inte ska ske, ska upplysning lämnas om detta. Därvid ska skälen till beslutet anges. Upplysning ska också lämnas om hur tidigare räkenskapsårs negativa balanskravsresultat har reglerats och om det balanskravsresultat som återstår att reglera".

#### 1.4.2 Måluppfyllelse - verksamheten

Målområden i Landstingsplan 2014-2016 är "Patient", "Medarbetare", "Samhälle", "Verksamhetsresultat" med sammanlagt 9 "Övergripande mål" och 41 "Framgångsfaktorer". I särskilt avsnitt behandlas "Finansiella mål".

Enligt landstingets styrmodell ska landstingsdirektören, med utgångspunkt från landstingsplanens framgångsfaktorer, ta fram en årlig verksamhetsplan som konkretiserar framgångsfaktorerna i mätbara mål och aktiviteter. Landstingsstyrelsen fastställde landstingsdirektörens verksamhetsplan för 2014 den 2013-10-02 § 226.

Landstingsdirektörens verksamhetsplan för 2014 omfattar 25 målvärden, 13 fokusområden och 37 aktiviteter.

Resultatet för år 2014 visar följande:

<i>Målområde</i>	<i>Målvärde uppfyllt</i>	<i>Målvärde inte uppfyllt i olika grad</i>	<i>Uppgifter saknas</i>
Patient	1	7	0
Medarbetare	2	2	0
Samhälle	3	3	0
Verksamhetsresultat	4	3	0
<b>Totalt</b>	<b>10</b>	<b>15</b>	<b>0</b>

Av landstingsstyrelsens årsredovisning framgår att verksamhetsmålen, målvärden och beslutade aktiviteter för 2014 i många fall endast delvis uppnått. Områden med låg måluppfyllelse är främst "Patient" där endast ett mål uppnått. Bland de mål som i olika grad inte uppnått inom detta område finns som tidigare år målet för telefontillgängligheten. För området "Medarbetare" har landstinget under en följd av år haft svårigheter när det gäller att komma tillrätta med sjukfrånvaron som fortfarande 2014 är hög. Målområde "Verksamhetsresultat" brister i måluppfyllelse avseende vårdprogram för fem cancerdiagnoser och återinskrivning för personer 65 år och äldre, ineliggande med vårdrelaterad infektion samt nettokostnadsutvecklingen.

#### Notering från protokoll och handlingar mm:

Av de månadsrapporter som redovisats i landstingsstyrelsen under år 2014 framgår att det inte enbart är de ekonomiska målen som har haft en bristande måluppfyllelse. Detta gäller även vårdgarantin, kömiljarden, vårdrelaterade infektioner, sjukfrånvaron, utförd tid och nyttjande av bemanningsföretag.



Måluppfyllelsen har inte förbättrats nämnvärt under året, vilket framgår av resultatet i Årsredovisningen.

Den under året bristande måluppfyllelsen när det gäller verksamhetsmål, har enligt vad vi kunnat notera i protokollen, i några fall resulterat i att styrelsen fattat beslut om åtgärder (utreda, ta fram handlingsplan mm) för att försöka komma till rätta med bristerna. Exempelvis beslutades i mars att "Landstingsdirektören får i uppdrag att skyndsamt ta fram handlingsplaner för förbättrad tillgänglighet samt erhållande av ersättning ur kömiljarden".

I besluten med anledning av månadsrapporterna har dock fokus varit på ekonomin som under hela året varit bekymmersam med prognoser som visat stora underskott.

### *Kommentar:*

- Revisorerna har tidigare efterlyst en ökad uppmärksamhet på verksamhetsmålen och målen för personalen. Beslut och ställningstagande med anledning av månadsrapporter och delårsbokslut för år 2014 visar att styrelsen under året ägnat dessa frågor en något större uppmärksamhet jämfört med tidigare år. Exempelvis har styrelsen uppdragit till landstingsdirektören att ta fram handlingsplaner för tillgängligheten och ersättning från kömiljarden och för minskning av sjuktalén.

De brister i måluppfyllelse som redovisas i årsredovisningen tyder dock på att behovet av styrelsens uppmärksamhet för de inledningsvis nämnda mål fortfarande är aktuell. Den bristande telefontillgängligheten är mycket bekymmersam då telefonen i huvudsak är patienternas enda kanal för kontakt med hälsocentralerna för rådgivning, bokning av besök mm.

Vi ser en risk i den fortfarande höga sjukfrånvaron bland personalen samt att det från flera av verksamhetsområdena signaleras om en ökad stress bland medarbetarna.

### **1.4.3 Måluppfyllelse - Ekonomin**

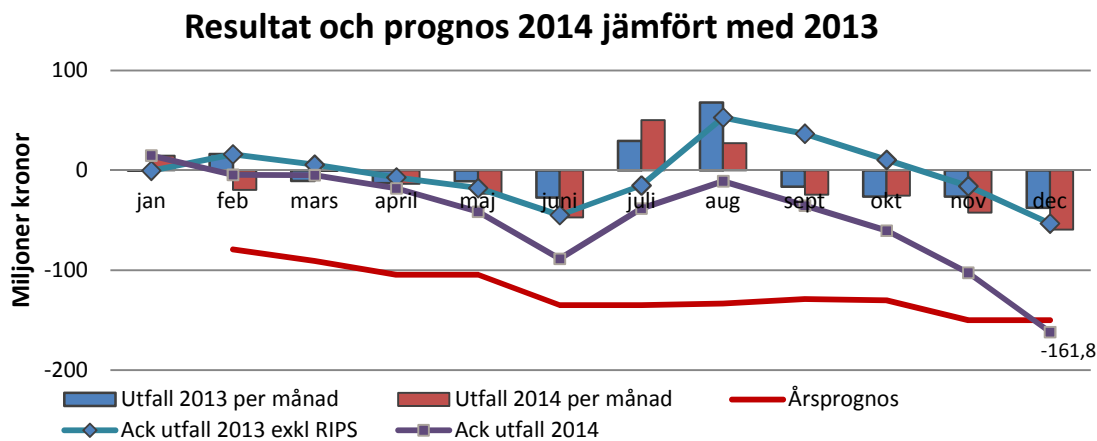
Landstinget ska enligt kommunallagen ha en god ekonomisk hushållning vilket innebär att verksamheten ska ha ett ekonomiskt överskott som är tillräckligt för att t.ex. klara framtida investeringar, värdesäkring av anläggningstillgångar, pensionsåtaganden, utvecklingsbehov mm.

Minimikravet för ekonomin är att landstinget ska ha en budget i balans d.v.s. ha en kostnadsnivå som inte överstiger intäkterna. Om underskott uppstår ska fullmäktige besluta om plan för återställande inom 3 år.

#### Resultatkravet under år 2014

<i>Beslut</i>	<i>Belopp</i>	<i>Notering</i>
Lt-plan 2014-2016	10,8	Resultatkrav exkl. täckning av tidigare års underskott
Delårsrapport per april	10,8	
Delårsrapport per augusti	10,8	

## Prognoser, utfall mm år 2014



Ovanstående bild visar de **ekonomiska förhållanden för landstinget under år 2014 i jämförelse med motsvarande uppgifter för 2013**. Som framgår har ekonomin under i stort sett hela året varit bekymmersam med ackumulerat negativt utfall under stora delar av året med undantag för sommarmånaderna juli och augusti. Negativt resultat har prognostiserats trots ökade skatteintäkter och generella statsbidrag - sammanlagt 5,9 mkr och finansnetto 5,4 mkr bättre än budget.

Landstingets **vårdverksamheter** har, i likhet med en lång rad av tidigare år, även år 2014 redovisat underskott. 4 av 6 centrum i vårdverksamheten redovisar underskott. År 2013 var situationen densamma.

Landstingets verksamhet genererade ett underskott med 161,8 mkr.

- **Årets resultat** slutade på minus 161,8 mkr och enligt balanskravet minus 159,9 mkr. Motsvarande resultat för 2013 visade minus 53,1 respektive minus 47,7. Landstinget har inte klarat av att återställa underskotten från åren 2008, 2009, 2011 och 2012 tillsammans med underskottet för år 2013 har landstinget att täcka ett underskott på totalt 187,3 mkr varav 58,1 mkr skulle ha täckts under 2014.
- Av **årsredovisningen** framgår att landstinget är långt ifrån en god ekonomisk hushållning. ”Endast två år det senaste decenniet översteg landstingets resultat 2 procent av verksamhetens nettokostnader”. (Ett mått som används som tumregel för god ekonomisk hushållning). För att uppnå en god ekonomisk hushållning skulle landstinget behöva förbättra resultatet med ca 220 mkr.
- Landstinget har under år 2014 haft en **nettokostnadsutveckling** på 4,7 procent mot budgeterad 1,3 procent. Motsvarande uppgifter för 2013 var 3,4 procent och målet 0,1 procent
- Landstingets mål för en långsiktigt hållbar ekonomi (ekonomiskt resultat efter finansnetto som procentandel av verksamhetens nettokostnader) år 2014 var 1,2 procent men resultatet blev minus 4,6 procent.

- Bokslutet för år 2014 visar en försämrad **soliditet** bl. a. som följd av landstingets svaga resultat. Soliditeten har under en tioårsperiod fallit från 50 procent till 23,9 procent. Målet för 2014 var en soliditet på 23,9 procent men blev 16,6 procent.
- Underskottet i verksamheten medförde även att **återlånet**<sup>2</sup> ökade kraftigt under år 2013. Sedan år 2009 har lånet ökat med 803 mkr och uppgår för 2014 till 3,2 mdr vilket är en minskning jämfört med år 2013 då återlånet uppgick till 3,3 mdr. Minskningen beror på att landstingets totala pensionsåtagande inklusive löneskatt har minskat under år 2014. Eftersom pensionsåtaganden är avtalsreglerade påverkas inte dessa.
- **Målet för investeringar** är att dessa under planperioden 2014-2016 ska finansieras till 100 procent med medel från den egna verksamheten. Under år 2014 budgeterades investeringarna till 75 mkr och årets utfall blev 155 mkr. Självfinansieringsgraden uppgick till -37 procent vilket förklaras av det stora negativa resultatet i verksamheten. Investeringarna har därmed försämrat likviditeten. Årets avskrivningar uppgick till 105 mkr och budgeterat belopp uppgick till 97 mkr.
- Redovisningen i årsbokslutet ”**Fem år i sammandrag**” visar att eget kapital förändrats under perioden 2009 – 2014 från 828,6 mkr till 353,5 mkr dvs. en minskning med nästan 60 procent.

#### Noteringar från protokoll och handlingar mm

- **Handlingsplaner** har beslutats under året men dessa har i huvudsak syftet att förbättra kvaliteten i verksamheten och därmed på sikt förbättra ekonomin.
- **För år 2014 budgeteras ett resultat på plus 10,8 mkr.** En plan för att återställa tidigare års underskott, som för år 2014 uppgår till 58,1 mkr, saknas.

#### *Kommentarer:*

- Årsredovisningen för 2014 är i huvudsak upprättad i enlighet med lag om kommunal redovisning och i stort sett enligt god redovisningssed. Det saknas dock en redovisning av hur tidigare års underskott ska täckas.
- Det ekonomiska läget är enligt vår bedömning ytterst allvarligt, ett förhållande som revisorerna även uppmärksammade i bedömning av delårsboksluten per april och augusti. Vi betonade även vikten av att landstingets hela åtagande tydligt redovisas d.v.s. även tidigare års negativa resultat som ska täckas under 2014.
- Landstingsstyrelsen har uppdrag att åstadkomma en god ekonomisk hushållning. Styrelsens åtgärder under år 2014 för att åstadkomma detta har inte varit tillräckliga vilket också framgår av årets minusresultat.

---

<sup>2</sup> Låga eller negativa resultat i innebär att landstinget lånar från medarbetarnas pensioner för att finansiera investeringar eller verksamhet.

- Landstingsstyrelsen har med utgångspunkt från kommunallagen kap. 8 §§ 5a, 5b även brustit i sin beredning av ärenden till fullmäktige när det gäller hanteringen av årets underskott samt underskott från tidigare år. Underskott ska enligt lagen:
  - regleras under de närmast följande tre åren. Fullmäktige ska anta en åtgärdsplan för hur regleringen ska ske. Beslut om reglering ska fattas senast i budgeten det tredje året efter det år då det negativa balanskravsresultatet uppkom.

Fullmäktige får besluta att en reglering av ett negativt balanskravsresultat inte ska göras om det finns synnerliga skäl och dessa ska vara motiverade.

## 1.5 STYRNING OCH KONTROLL

### Budgeten var inte i balans vid ingången till 2014

I vår granskning 2013 av styrningen mot en god ekonomisk hushållning (Dnr REV/10/2012) uppmärksammades från flera centrumchefer att det redan i ingången av 2013 förelåg en obalans mellan uppdrag och budgeterade resurser. I våra intervjuer med såväl den politiska ledningen som tjänstemannaledningen framkom att detta var ett känt förhållande.

Styrelsen beslutade i februari 2014 att ”den obalans för verksamheterna som tas med in i 2014 måste hanteras för att klara budget”.

I vår granskning för år 2014 noterar vi att obalansen mellan budget och uppdrag kvarstår. Av räkenskaperna framgår att landstinget under 2014 haft en ”ohanterad obalans” (konto 7698) på 117,2 mkr varav 48,7 mkr avser Centrum för opererande specialiteter och 33,8 mkr avser Centrum för medicinska specialiteter. Resterande delen av uppbokad ”ohanterad obalans” finns hos Centrum för ledning och verksamhetsstöd (10,8 mkr), Centrum för kvinna, barn och psykiatri (9,4 mkr), Centrum för primärvård (4,2 mkr), Vårdvalsnämnden (2,4 mkr) och Övergripande verksamhet (8,0 mkr).

Vi noterar i första prognosen för 2015 (februari) att underskottet för året väntas bli 240 mkr.

### *Kommentarer:*

- I nu rådande förhållanden med en ekonomisk obalans, redan i ingången av året, försvåras ett reellt ansvarsutkrävande. Det finns enligt vår bedömning uppenbara risker att nuvarande budgetprocess kan urholka tilltron till budgeten som styrmedel och försvaga budgetmoralen. Vi rekommenderar att landstingsstyrelsen snarast utvecklar budgetprocessen för att möjliggöra en tydlig styrning och ge en förtroendefull grund för sitt ansvarsutkrävande gentemot verksamheterna.

### Interna kontrollen

Granskningen av styrelsens Uppföljningsplan 2014 och Internkontrollplan 2014 har omfattat att stämna av om planerade redovisningar till styrelsen genomförts och dokumentation av dessa. Granskningen har dock inte omfattat att undersöka formerna för rapporteringen.

Av styrelsens protokoll för 2014 framgår att redovisning skett i enlighet med tidplanerna. I protokollet har återredovisningen av Internkontrollplanen dokumenterats däremot är informationen i många fall knapphändig när det gäller det som redovisats enligt Uppföljningsplanen.

Månadsrapporter har behandlats i styrelsen i mars (per februari), april (per mars), augusti (per juni), november (per september), december (per oktober). Vi noterar att dokumentationen från dessa rapporter förbättrats mot tidigare år och innehåller nu i flera fall också beslut med anledning av det rapporterade.

### *Kommentarer:*

Uppföljningen av internkontrollplanen är i stort sett tillfredsställande men kan förbättras genom att styrelsen bestämmer de frågor som ska besvaras i samband med redovisningarna från föredragande tjänstemän.

Styrelsens protokoll har förbättrats men det finns utrymme för ytterligare förbättringar främst när det gäller återrapporteringen till styrelsen av uppdrag. Denna rapportering behöver ges en tydligare form och dokumenteras. Vidare kan protokollen förbättras ytterligare genom att styrelsens bedömning och beslut med anledning av tjänstemännens redovisningar tydligt framgår av dokumentationen i protokollen.

## **1.6 ÄRENDEBEREDNING**

Landstingsstyrelsen ska enligt Reglemente för Jämtlands läns landsting ”bereda eller yttra sig i ärenden som ska handläggas av fullmäktige såvida beredning inte gjorts av fullmäktigeberedning”.

Granskningen av landstingsstyrelsens protokoll och handlingar visar på brister i styrelsens beredning i följande avseenden:

- Styrelsens beredning har inte innehållit någon åtgärdsplan för hur återställande av tidigare års underskott ska ske.
- Handlingsplanerna som tagits fram under året har inte gett önskvärda effekter i ekonomin för 2014 vilket kan förklaras av att dessa planer i huvudsak syftar till att förbättra kvaliteten i verksamheten och därmed på sikt minska kostnaderna. Några ytterligare och kraftfulla åtgärder för att vända den ekonomiskt negativa utvecklingen har inte kunnat återfinnas vid vår granskning av styrelsens protokoll och handlingar.
- Styrelsens beslutade i november 2014 att föreslå fullmäktige att fatta beslut om Regionplan för 2015-2017 med budgeterat underskott för åren 2015 och 2016 med totalt 114,2 mkr varav för 2015 92,8 mkr.

### *Kommentarer:*

Granskningen visar att landstingsstyrelsens beredning behöver utvecklas i följande avseenden:

- ✓ Ärendebereidningen bör utvecklas till att regelmässigt ompröva tidigare beslutade åtgärder som inte gett önskad effekt och skyndsamt utarbeta nya förslag till åtgärder.
- ✓ Vi ser positivt på de handlingsplaner som beslutats men vi ser stort behov av planer och andra åtgärder med mer direkta besparingar och/eller resurstillskott för att komma till rätta med den nu akuta ekonomiska situationen.
- ✓ Beredningen av budgeten för Regionplan 2015-2017 strider mot kommunallagens regler om att budgeten ska vara i balans. Det är allvarligt när styrelsen, medvetet, bryter mot kommunallagens regler.

## 1.7 RÄKENSKAPERNA

Granskningen har skett utifrån följande kontrollmål:

- ✓ Redogör årsredovisningen för utfallet av verksamheten, verksamhetens finansiering och de ekonomiska ställningen vid räkenskapsårets slut?
- ✓ Är räkenskaperna i allt väsentligt rättvisande?

Revisionen har utförts med utgångspunkt i lag om kommunal redovisning och Rådets för kommunal redovisning rekommendationer samt genomförts i enlighet med kommunallag och god revisionsd i kommunal verksamhet.

Granskningen har omfattat följande delar i årsredovisningen 2014 :

- ✓ Förvaltningsberättelsen, Resultaträkningen och Balansräkningen samt Kassaflödesanalysen

(Specifikationer till BR har granskats samt att verifikationer granskats kontinuerligt under hela 2014)

### Noteringar vid granskning av specifikationer

Granskningen visar att specifikationerna av balansräkningens poster i allt väsentligt är rättvisande.

Bland balansräkningens skulder finns dock en post på 2,3 mkr som enligt specifikationen avser en skuld till en privat vårdgivare som inte inkommit till landstinget med ersättningsanspråk sedan 2007-02-01. Specifikationen saknar underlag som styrker uppbokat belopp. Det är enligt uppgifter inte klarlagt i vilken utsträckning den privata läkaren bedrivit vård. Det är inte heller klarlagt om det uppbokade beloppet överensstämmer med den faktiska skulden som enligt ny uppgift kan uppgå till 6,5 mkr.

Vidare har vi noterat att tandvården redovisar 418 tkr i uppbokade fordringar som inte fakturerats patienterna, varav 146 tkr är äldre än ett år. Folktandvården har också uppbokat tillgodohavande till patienterna på 473 tkr, varav 141 tkr uppkommit före 140101. Av räkenskaperna framgår att det finns fordringar (ca 80 tkr) som är äldre än tre år och som därmed faller under preskriptionstiden för kundfordringar. Av ekonomihandläggare har vi fått skriftlig beskrivning av planerade åtgärder för att komma tillrätta med nämnda brister.

### *Bedömning*

Vi bedömer att räkenskaperna i allt väsentligt är rättvisande och visar en rättvisande bild av verksamheten, verksamhetens finansiering och landstingets ekonomiska ställning.

Den uppbokade skulden avseende ovan nämnda privatläkare är dock inte möjlig att värdera då det saknas underlag som styrker skuldens existens och storlek. Vi rekommenderar att skulden snarast fastställs och regleras.

Vi rekommenderar att planerade åtgärder för att förbättra tandvårdens rutiner, för att inkassera patientavgifter respektive reglera fordringar och skulder, snarast genomförs så att de i vår granskning iakttaga bristerna undanröjs.

## **1.8 VÄSENTLIGA IAKTTAGELSER SOM FRAMKOMMIT I RESULTATET AV 2014 ÅRS FÖRDJUPADE GRANSKNINGAR**

De fördjupade granskningarna har genomförts med intervjuer med berörd personal och politiska ledningen samt med hjälp av enkätundersökningar, i vissa fall även med personal hos externa samarbetsparter (länets kommuner). Resultatet av de enskilda granskningarna har i samtliga fall dokumenterats i revisionsrapporter<sup>3</sup> som, med skrivelse från revisorerna, överlämnats till landstingsstyrelsen för yttrande.

### **1.8.1 Nedan redovisas de förbättringsområden som identifierats i de fördjupade granskningarna som genomförts under 2014**

- **Styrning och uppföljning i praktiken bör utvecklas**

I vår *granskning av psykiatrin* framkom att uppföljning som redovisas till landstingsstyrelsen ger en skev bild av hur tillgängligheten ser ut för psykiatrisk vård och behandling. Det framkom också brister i uppföljning och kontroll av centrumövergripande vårdkedjor. *Granskningen av tvångsvården inom psykiatrin* visade på brister i styrelsens uppföljning av att tvångsvården ges i enlighet med lagstiftningen och är föremål för ett systematiskt kvalitetsarbete.

Landstingsstyrelsen är tydligt utpekad enligt Socialstyrelsens föreskrift som övergripande ansvarig för att det finns ett ändamålsenligt ledningssystem. I *granskningen av landstingets ledningssystem* framkom att landstingsstyrelsen inte var delaktig i egenkontrollen av ledningssystemets ändamålsenlighet.

*Granskning av landstingets arbete, ansvar och uppföljning* visade på att landstingsstyrelsen har en väl tillgodosedd formell styrning i form av policy och rutiner. Styrningen i praktiken har dock visat sig ha brister i form av att det saknas en tydlig systematik i kontrollen av följsamheten i tillämpningen av nämnda dokument och att dokumentationen av återrapporteringen ofta är knapphändig.

- **Kvalitetsarbetet har brister**

*Granskning av primärvården* visade på brister i det systematiska kvalitetsarbetet. Det stafettläkarstopp som infördes 2013 hade medfört att stora delar av kvalitetsarbetet inom Östersunds närvårdsområde hade stoppats upp. Vidare framkom att personal och chefer upplevde att det fanns allt för många kvalitetsmål inom primärvården för att hinnas med att arbeta systematiskt med. Tidsbrist och brist på att tillvarata varandras erfarenheter framkom också som ett hinder för systematiskt kvalitetsarbete.

---

<sup>3</sup> Finns att hämta/ta del av på revisorernas webbsida alternativt i diariet.

I *granskningen av vårdrelaterade infektioner* framkom att vissa yrkeskategorier inte följer basala hygien- och klädrutiner. Vidare identifierades stora brister i avvikelserapporteringen avseende vårdrelaterade infektioner och att sjukhuset inom vissa områden kraftigt avviker från nationell rekommendation om andelen enkelrum på en vårdavdelning.

*Granskning av kostenheten* visade på att det saknades en övergripande systematisk riskanalys, där hot och risker mot verksamheten identifieras, analyseras och rangordnas för att vidta möjliga skyddsåtgärder. Granskningen visade vidare att rutinerna för avvikelserapportering varierade och frekvensen av rapporterade avvikelser har sjunkit vilket kan bero på en underrapportering.

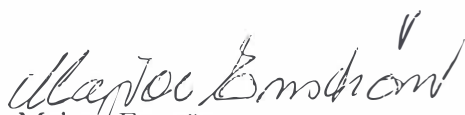
Det saknades övergripande riktlinjer och rutiner för hur landstinget följer upp arbetet med kvalitetsregistren. Detta framkom i vår *granskning av kvalitetsregistren*. Vidare visade granskningen att inmatning av uppgifter bör integreras med patientjournalen för att minska dubbelarbete och att man bör se över vilken personalkategori som skall ombesörja registrering av uppgifter i kvalitetsregistren.

- **IT- stöd**

I *granskningen om medicinteknisk utrustning* framkom att IT-enhetens auktorisation av system kan ta alltför lång tid och att detta kunde medföra en onödig fördröjning av effektiviseringar i verksamheterna. Detta är ett problem som även framkom i *granskning av Kostenheten*.

BITS (basnivå för informationssäkerhet) är den beslutade grundnivån för IT-säkerheten i landstinget. För att upprätthålla en god intern kontroll är det väsentligt att risker kartläggs, prioriteras och åtgärda. Våra granskningar visar att BITS-analyser har gjorts av några system, men dessa analyser ligger några år bakåt i tiden. Vidare har framkommit att dessa analyser tar mycket tid att göra och upplevs resultera i omfattande listor med åtgärder som det inte finns resurser till att utföra.

Östersund den 2015-03-31

  
Majvor Enström  
Revisionsdirektör  
Certifierad kommunal revisor