



Länsstyrelsen i Uppsala län
Hamnesplanaden 3
751 86 UPPSALA

Datum 2009-04-20
Dnr 32-2008-0535

Länsstyrelsen i Uppsala läns årsredovisning 2008

Riksrevisionen har granskat Länsstyrelsen i Uppsalas läns årsredovisning, daterad 2009-02-20. Syftet har varit att bedöma om redovisningen och underliggande redovisning är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt om ledningens förvaltning följer tillämpliga föreskrifter och särskilda beslut.

Riksrevisionen har avgivit revisionsberättelse utan invändning men vill fästa ledningens uppmärksamhet på nedanstående.

Riksrevisionen önskar information senast 2009-05-05 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Inledning

Granskningen av årsredovisningen visar att ett större antal brister som noterades föregående år fortfarande kvarstår.

Riksrevisionen vill i denna rapport förtydliga behovet av att Länsstyrelsen vidtar åtgärder i syfte att förbättra och förtydliga redovisningen av verksamheten i årsredovisningen. Revisionen noterar dock att länsstyrelsen har påbörjat ett utvecklingsarbete i syfte att förbättra rutinerna inom ekonomiadministrationen, den interna styrningen och även rapporteringen i årsredovisningen. Riksrevisionen rekommenderar länsstyrelsen att beakta de iakttagelser och rekommendationer som framförs i denna rapport i det fortsatta utvecklingsarbetet.

1 Generellt

1.2 Tilläggsupplysningar

Iakttagelser

Länsstyrelsen ska enligt Förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag, 7 kap. 2§, i årsredovisningen redovisa de skattepliktiga ersättningar och andra förmåner som betalats ut under räkenskapsåret samt de framtida åtaganden som avtalats för var och en av de ledamöter i länsstyrelsens råd som utsetts av regeringen, och de ledande



befattningshavare vid Länsstyrelsen som utsetts av regeringen. För dessa personer skall Länsstyrelsen också uppge uppdrag som styrelse- eller rådsledamot i andra statliga myndigheter samt uppdrag som styrelseledamot i aktiebolag.

Granskning visar att Länsstyrelsen inte har redovisat dessa tilläggsupplysningar.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar Länsstyrelsen att införa rutiner för att säkerställa att redovisning sker enligt de krav som ställs i gällande förordning.

1.2 Kvalitetssäkring

Iakttagelser

Årsredovisningen överlämnas till regeringen och utgör underlag för beslutsfattande angående Länsstyrelsens fortsatta verksamhet. Förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag anger normen för hur redovisningen ska vara utformad.

Revisionen visar att rutin för att kvalitetssäkra årsredovisningen i syfte att säkerställa att redovisningen uppfyller de krav som ställs i förordningen inte finns. Detta har enligt vår bedömning bidragit till att redovisningen inte i samtliga delar uppfyller de krav som ställs enligt gällande förordning.

Exempel på brister finns både i redovisning av de finansiella delarna och i resultatredovisningen.

I samband med granskning av de finansiella delarna kan vi notera att väsentliga poster inte har stämts av på ett adekvat sätt inför upprättande av årsredovisningen. Vidare noterar vi även slarvfel i bland annat:

- anslagsredovisningen, så som att nomenklaturen till förvaltningsanslaget är felaktigt angiven,
- att de finansiella villkoren till förvaltningsanslaget och allmänna regionalpolitiska åtgärder inte framgår
- noterna där mindre slarvfel förekommer

Under rubrikerna Finansiella delar och Resultatredovisningen redovisar vi effekter av brister i kvalitetssäkringsrutinerna mer detaljerat.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar Länsstyrelsen att vidta åtgärder för att kvalitetssäkra årsredovisningen i syfte att säkerställa att den information som avlämnas uppfyller de krav som ställs i Förordningen (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag och att underlag till redovisningen är adekvat och representativ. Årsredovisningen innehåller väsentlig information



för Länsstyrelsens uppdragsgivare, d v s regeringen, och kan utgöra underlag för framtida beslut om rör länsstyrelsen. Därav vikten av att den information som presenteras är korrekt, väsentlig och kvalitetssäkrad.

2 Finansiella delar

2.1 Projektstyrning – Oförbrukade bidrag, upplupna bidragsintäkter

Iakttagelser

En större del av verksamheten inom Länsstyrelsen bedrivs i projektform. Projektarbetet är decentraliserat då det är projektledaren med stöd av ekonomiadministratören på berörd enhet som ansvarar för hanteringen av projekten. Projekten är till stor del externt finansierade genom bidrag från bland annat andra myndigheter. Av länsstyrelsens totala intäkter om ca 142 mkr utgör intäkter av bidrag ca 48,3 mkr.

Revisionen visar att det för tillfället saknas en projekthandbok som förtydligar hur den administrativa hanteringen av projekt ska ske. Avsaknad av projekthandbok och tydliga rutinbeskrivningar medför ökad risk för att projektarbetet inte utförs enhetligt inom länsstyrelsen och med en varierad kvalitet.

I samband med bokslut ska samtliga externt finansierade projekt stämmas av per 31 december och de medel som erhållits men ännu inte förbrukats under året ska redovisas på posten Oförbrukade bidrag. Posten Oförbrukade bidrag är en väsentlig post och uppgår till ca 47,1 mkr av den totala balansomslutningen på ca 62,9 mkr.

Revisionen visar att länsstyrelsen inte har stämt av posten per 2008-12-31. Detta är enligt vår bedömning en stor brist i den interna kontrollen angående redovisning/hantering av bidragsmedel. Revisionen kan även konstatera att länsstyrelsens saknar fastställda rutiner och riktlinjer för fördelning av OH kostnader. I dagsläget förekommer olika lösningar på hur OH kostnader fördelas på de olika projekten.

Revisionen kan därmed konstatera att Länsstyrelsen inte har vidtagit åtgärder för att förbättra hanteringen av bidragsmedel, eftersom vi även föregående år rapporterade motsvarande brister.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar Länsstyrelsen att se över rutinen för hantering av projektmedel. Riksrevisionen rekommenderar även



Länsstyrelsen att ta fram en projekthandbok och eventuella kompletterande mallar m m som omfattar minst följande delar:

Underlag för projektstart:

- kriterier för när projekt ska startas/påbörjas, en för egeninitierade projekt och en specifik rutin för icke-egeninitierade projekt men samtliga delar i övrigt ska gälla alla typer av projekt
- tydligt syfte kopplat till verksamhetens mål,
- budget,
- finansieringskälla,
- beräknad tidsåtgång m m.

Rutiner för löpande hantering:

- definition av projektledarens roll och ansvar
- fastställda rutiner för hur uppföljning mot tidsplan, budget och mål ska göras både av den enskilda projektledaren men även på länsgemensam nivå
- rutiner för rekvisering av medel och redovisning till finansier
- rutiner för hantering av avtal/beslut eventuella ändringar
- rutiner för beräkning av OH samt fastställda principer för hur OH kostnader ska fördelas

Rutiner för avslut:

- tydligt fastställda rutiner för hur slutrapportering och rekvisering ska göras
- tydlig uppföljning av beräknat slutdatum och analys av överskridande av datum

Projekthandboken bör styra både egeninitierade och icke-egeninitierade projekt.

3 Resultatredovisningen

Vår övergripande bedömning är att Länsstyrelsen i allt väsentligt återrapporterat de krav som ställs enligt regleringsbrevet. Vi har dock i vår granskning av resultatredovisningen konstaterat att det finns ett antal områden där förbättringar snarast bör vidtas. Revisionen noterade och rapporterade motsvarande brister föregående år. Vi noterar dock att Länsstyrelsen avser att vidta åtgärder under det kommande året för att förbättra resultatredovisningen.



Bristerna avser fortfarande de interna rutinerna för sammanställningen av den information som presenteras i resultatredovisningen.

3.1 *Interna direktiv*

Iakttagelser

Granskningen visar så som föregående år att interna direktiv inte har upprättats i syfte att vägleda arbetet med resultatredovisningen och utgöra del av kvalitetssäkringen.

Revisionen kan fortfarande konstatera att diskussion kring väsentligheter och normer för urvalskriterier, d.v.s. vad som respektive enhet/målansvarig bör lyfta fram för att resultatredovisningen ska ge en rättvisande bild, inte har formaliserats. Vidare kan vi konstatera att de sk målansvariga som ska ansvara för att återrapportering sker mot de mål som anges i regleringsbrevet fortfarande inte har enhetliga arbetsrutiner som vägleder deras arbete. Det framgår även att de inte heller har befogenheter att styra över vad respektive verksamhetschef ska/bör inrapportera. Inrapporteringen är i hög utsträckning delegerad till respektive verksamhetschef. Avsaknad av tydliga interna direktiv har medfört att resultatredovisningen inte är enhetligt utformad och det saknas ett tydligt "länsstyrelseperspektiv" i återrapporteringen.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar Länsstyrelsen att inför nästa års arbete med resultatredovisningen fastställa interna direktiv som ska stödja arbetet och skapa en mer enhetlig och strukturerad årsredovisning.

3.2 *Urvalskriterier och väsentligheter*

Iakttagelser

Revisionen visar att Länsstyrelsen inte har definierat vilka kriterier som ska styra urvalet av information som presenteras i resultatredovisningen. Ingen diskussion har heller förts om väsentligheter vilket har medfört att redovisningen inkluderar en blandning av stort och smått. Detta framfördes även föregående år.

Av redovisningen är det svårt att avgöra vad som är en väsentlig händelse/handling och i vilken mån den bidragit till att mål uppnås. I de fall som återrapporteringskravet anger att de viktigaste insatserna ska redovisas så finns inga fastställda kriterier för vad som ska bedömas så som "viktigast".

Då delegeringen är långt gående ökar riskerna än mer att det som återrapporteras bygger på ett större antal personers subjektiva bedömningar och att all redovisning inte bygger på det som är mest väsentligt och bör prioriteras i redovisningen. Risken ökar därmed för att en rättvisande bild inte ges i resultatredovisningen.



Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar Länsstyrelsen att vidta åtgärder i syfte att eftersträva en mer enhetlig redovisning. Urvalskriterier och riktlinjer för väsentligheter bör fastställas.

3.3 Redovisning mot återrapporteringskraven

Iakttagelser

Riksrevisionen kan konstatera att Länsstyrelsen i allt väsentligt har återrapporterat mot samtliga mål och återrapporteringskrav, men det förekommer även att återrapporteringen inte är fullständig alternativt otydlig för ett antal återrapporteringskrav. Nedan anges ett antal exempel.

Granskningen visar att det förekommer att redovisning mot vissa återrapporteringskrav enbart består av en presentation av ett större antal aktiviteter utan att det närmare beskrivs vilken inverkan de har haft på mål/återrapporteringskravet.

Revisionen visar att instrument och metoder för bedömning och utvärdering av effekter saknas vid länsstyrelsen. Ett exempel är Mål 3 under VG Regional tillväxt ”*En god tillgång till kommersiell och offentlig service för medborgare och näringsliv i all delar av landet*”. Av redovisningen framgår att länsstyrelsen anger att effekten av länsstyrelsernas insats under detta mål är att servicenivån ökar betydligt inom länet. Studie eller utvärdering finns inte som underlag.

Redovisningen mot Mål 1 under VG utåtriktat sektorsövergripande arbete – ”*Verksamhet ska bedrivas så att det finns god beredskap och kapacitet för mottagande av skyddsbehövande m.fl. som beviljats uppehållstillstånd samt utvecklad samverkan mellan kommuner och myndigheter i länet avseende boende, introduktion och snabb arbetsmarknadsetablering*” – bör förtydligas. Ett antal av dessa punkter som, enligt återrapporteringskravet, ska redovisas saknas i årsredovisningen. Detta gäller bland annat kravet på att redovisa de kommuner som under 2008 inte haft någon överenskommelse om mottagning av skyddsbehövande, antal kommuner som i jämförelse med förra året ökat sitt mottagande, oförändrat mottagande eller minskat mottagande. Vidare framgår inte överlag vad länsstyrelsen i Uppsala län har gjort för att skapa en god beredskap och kapacitet i länet, så som det efterfrågas i återrapporteringskravet första mening. Det Länsstyrelsen redovisar är sådant som främst andra samarbetspartners har gjort och deras analys av situationen för asylsökande och andra skyddsbehövande. Riksrevisionens bedömning är att Länsstyrelsen bör betona de egna insatserna i redovisningen.

Vad gäller redovisning mot Mål 1 under VG ”*Miljömålsarbete*” saknas information om insatser och resultat avseende fiskevård, kulturmiljövård,



friluftsliv och natur – och kulturturism. Riksrevisionen noterar även att det till viss del saknas information om resultatet av insatserna.

Åtterrapporering mot ”*Organisationsstyrning inom Politikområde Regional samhällsorganisation*” är bristfällig. Enligt åtterrapporeringskrav 2 ska Länsstyrelsen redovisa arbetet med att öka den etniska och kulturella mångfalden, framgångsfaktorer i detta arbete och eventuella svårigheter och hinder. En sådan redovisning saknas i årsredovisningen. Vidare framgår det av åtterrapporeringskrav 3 att länsstyrelsen ska redovisa arbetet med jämställdhetsintegreringen, resultatet samt eventuella svårigheter och hinder. Länsstyrelsen har på ett förtjänstfullt sätt redovisat vidtagna åtgärder inom arbete med jämställdhetsintegrering. Kommenterar om uppnådda resultat och eventuella svårigheter saknas dock i årsredovisningen

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar länsstyrelsen att förbättra den interna rutinen för kvalitetssäkring i syfte att säkerställa att samtliga åtterrapporeringskrav redovisas.

3.4 Väsentlig information

Iakttagelser

Myndigheten ska förutom den information som krävs enligt regleringsbrev, även ange sådan information som inte efterfrågas men som kan vara väsentlig för regeringen att ta del av och som kan komma att påverka deras framtida beslut i frågor som rör Länsstyrelsen. Granskningen har visat att Länsstyrelsen inte har en ändamålsenlig arbetsprocess för att inhämta uppgifter om sådan information finns hos verksamhetscheferna, i samband med att årsredovisningen upprättas.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar att Länsstyrelsen inför en process/rutin för informationsinsamling vad gäller annan väsentlig information som kan vara av värde för mottagaren av årsredovisningen (regeringen). Kriterier för vad som avses med väsentlig information bör vara tydliga.

3.5 Underlag

Iakttagelser

Till årsredovisningen hämtas uppgifter ur flera olika system. Ett av systemen är DIABAS som ska ligga till grund för redovisning och analys av ärendebalanser. Vid revisionstillfället framgick att rutin som säkerställer



korrekt redovisning av antal ärendebalanser saknas. Detta är en iakttagelse som kvarstår från föregående år.

Utfallet är beroende av när ett ärende avslutas i DIABAS för att det ska komma att registreras under det aktuella året. Ärenden som de facto avslutats under 2008 men som ännu inte avslutats i DIABAS per sista december utan istället avslutats i januari (formellt i systemet) redovisas under 2009 års balanser vilket gör att de ingående balanserna och utgående balanserna inte stämmer. Underlag som använts till årets årsredovisning har inte sparats och dokumenterats.

Vidare framgår av revisionen att dokumenterade underlag saknas för vissa påståenden i årsredovisningen. Riktlinjer för hur underlag ska utformas, dokumenteras och kvalitetssäkras har inte utarbetats. Revisionen noterar även att länsstyrelsen på flera ställen i årsredovisningen har angett resursbrist som orsak till att vissa insatser inte har fungerat väl under året, ett exempel är *”Resursknapphet är alltså ett tydligt hinder för framgångsrikt sektorsövergripande arbete”*. Underlag till sådana påståenden har inte dokumenterats.

Rekommendationer

Riksrevisionen rekommenderar Länsstyrelsen att vidta åtgärder för att säkerställa att underlag som ska verifiera påståenden och uppgift om ärendebalanser samt övriga återrapporteringskrav dokumenteras. I ESV:s föreskrifter till 3 kap. 1 § Förordning (2000:605) om årsredovisning och budgetunderlag framgår att *”Uppgifterna i resultatredovisningen ska baseras på dokumenterade data och mätmetoder”*. Länsstyrelsen bör även införa rutiner för att tillse att ärenderedovisningen är rättvisande och att ärenden som avslutats under 2008 även diarieförs som avslutade under 2008 och därmed redovisas i årsredovisningen för innevarande år. Informationen som lämnar länsstyrelsen utgör viktigt information till uppdragsgivaren regeringen och bör således vara korrekt.

Ansvarig revisor Aleksandra Popovic har beslutat i detta ärende.

Uppdragsledare Helena Åström har varit föredragande.

Aleksandra Popovic

Helena Åström

Kopia för kännedom:

Regeringen