



Länsstyrelsen i Jämtlands län
Styrelsen

831 86 ÖSTERSUND

Länsstyrelsens i Jämtlands län årsredovisning 2002

Rikskontrollverket (RRV) har granskat Länsstyrelsens i Jämtlands län årsredovisning, beslutad 2003-02-17, och underliggande redovisning för räkenskapsåret 2002. Syftet har varit att bedöma om redovisningen är tillförlitlig och räkenskaperna rättvisande samt granska om ledningens förvaltning står i överensstämmelse med tillämpliga föreskrifter och särskilda regeringsbeslut.

RRV vill efter granskningen av årsredovisningen och avlämnandet av revisionsberättelsen fästa styrelsens uppmärksamhet på nedanstående.

RRV önskar svar senast 2003-06-13 om vilka åtgärder länsstyrelsen vidtagit eller kommer att vidta med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Kontrollverksamhet

Som ett led i bedömningen av ledningens förvaltning och myndighetens interna styrning och kontroll, har vi granskat länsstyrelsens genomförande av 5%-kontroller enligt artikel 10 i kommissionens förordning nr 438/2001 om genomförandebestämmelser till rådets förordning (EG) nr 1260/1999 beträffande förvaltnings- och kontrollsystemen för stöd som beviljas inom ramen för strukturfonderna Mål 1 Södra Skogslänsregionen och Interreg IIIA.

Enligt artikel 10 i kommissionens förordning 438/2001 ska förvaltningsmyndigheterna för de olika strukturfonderna genomföra kontroller på ett lämpligt urval av insatser för att:

- kontrollera att förvaltnings- och kontrollsystemen är effektiva,
- selektivt, på grundval av en riskanalys, kontrollera de utgiftsdeklARATIONER som upprättats på berörda nivåer.

De kontroller som genomförs innan en stödform avslutas ska omfatta minst 5 % av de totala stödberättigade utgifterna och grundas på ett representativt urval av godkända insatser. Enligt artikel 10 i kommissionens förordning 438/2001 ska medlemsstaterna bemöda sig om att kontrollerna sprids jämnt över den berörda perioden.



Genom kontrollerna ska eventuella fel och problem identifieras. Vidare bör bedömas om felen är av systematisk karaktär. Utifrån kontrollresultatet skall sedan förvaltningsmyndigheten ta beslut om vilka ytterligare undersökningar, korrigerande och förebyggande åtgärder som är nödvändiga. Konsekvenserna av att inte utföra kontrollerna jämnt över perioden kan, utöver de effektivitets- och säkerhetsaspekter som nämnts ovan, även resultera i en försenad slutrekvisition med ränteförluster eller i värsta fall helt utebliven ersättning från EU för slutrekvisitionen. Kontrollverksamheten är således ett verktyg för förvaltningsmyndigheten och i förlängningen länsstyrelsens ledning att utvärdera huruvida strukturfonderna förvaltas effektivt.

Fram till januari 2003 hade Länsstyrelsen i Jämtlands län utbetalat ca 561 mnkr inom Mål 1 Södra Skogslänsregionen och ca 13 mnkr inom Interreg IIIA (totalt ca 574 mnkr). Länsstyrelsen hade dock bara slutfört 5%-kontroller omfattande ca 4 mnkr för Mål 1 (vilket utgör ca 1 % av utbetalade medel). För Interreg IIIA hade inga kontroller slutförts. Vidare kunde vi konstatera att de kontroller som avslutats enbart gällde redan avslutade projekt.

Rekommendation

Länsstyrelsen bör tillse att 5%-kontrollerna av strukturfondsutgifterna utförs i enlighet med kommissionens förordning 438/2001 och att kontrollerna sprids jämnt över tiden. Detta innebär att länsstyrelsen utan dröjsmål bör avdela tillräckliga resurser för detta arbete. Vi rekommenderar även att länsstyrelsen inte enbart utgår från avslutade projekt utan även väljer ut pågående projekt för sina kontroller. Där finns fortfarande möjlighet att upptäcka och åtgärda fel samt upptäcka och förhindra systematiska fel.

Internationell samordning

Den 2 februari 1999 tog regeringen beslut om att en tjänsteman vid länsstyrelsen skulle erhålla pension som om tjänstemannen hade uppnått pensionsåldern om avgång från anställningen skedde tidigast den 1 juli 1999. Under mars samma år registrerade tjänstemannen ett aktiebolag med verksamhet som t.ex. konsultverksamhet inriktad på bl.a. projektledning, uppföljning och utvärdering samt rådgivning inom både nationellt och internationellt utvecklingsarbete. Dessutom skulle bolaget syssla med export och import av trävaror, möbler, konsthantverk m.m.

Den 29 juni beslutade länsstyrelsen att tjänstemannens anställning, fr.o.m. 1 juli 1999 t.o.m. 30 juni 2001, skulle omfatta 56 timmar per månad. Ersättning skulle utgå med 249 kronor per timme. Därutöver skulle t.ex. semesterersättning tillkomma. Någon prövning av huruvida tjänstemannens verksamhet i aktiebolaget kan bedömas som förtroendeskadlig har inte gjorts.



Under denna period arbetade tjänstemannen med internationell samordning inom länsstyrelsens stab och som projektledare i projekt. Det har emellertid inte gått att finna några projektplaner eller liknande som uppfyller kraven på projektverksamhet i förordning (1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete. På grund av bristerna i berörda akter har det inte gått att kartlägga uppdragets omfattning eller omfattningen av andra berörda projekt. Vid granskningen gick det inte heller att finna någon dokumentation om huruvida resultatet av verksamheten har utvärderats eller effekterna av de totala kostnaderna som har varit förenade med uppdraget. Länsstyrelsen kan inte tillhandahålla en samlad ekonomisk redovisning för projekten som på något sätt har samröre med ”internationell samordning”.

Efter den 30 juni 2001 fortsatte länsstyrelsen att betala ut lön till tjänstemannen trots att det inte fanns något beslut om vidare anställning. Dessutom har ersättning i form av traktamenten och kostnadsersättningar utgått för de resor som tjänstemannen gjort för länsstyrelsens räkning. Den totala omfattningen av resor har dock inte gått att kartlägga på grund av ovan beskrivna brister i länsstyrelsens dokumentation. Det bör även noteras att länsstyrelsen inte har inrättat någon rutin som innebär att landshövdingen i förväg skall besluta om eller godkänna utrikes resor.

Länsstyrelsens dokumentation och slutrapport avseende den internationella verksamheten för perioden 1 april 2001 - 31 juli 2002 är så bristfällig att det inte går att verifiera vilka aktiviteter som har genomförts eller vilka resultat och effekter gjorda insatser har lett till. Vi drar slutsatsen att länsstyrelsen inte har gjort någon utvärdering.

Den 22 augusti 2002 erhöll länsstyrelsen en faktura från en annan organisation som tjänstemannen eller dennes bolag utförde uppdrag åt. Fakturan avsåg 50 % av tjänstemannens mobiltelefonkostnader. Utan att bedöma huruvida telefonkostnaderna avsåg kostnader förenade med tjänsteutövningen eller om det var privata kostnader betalades fakturan till den andra organisationen.

Tjänstemannen har även fattat ett beslut om att bidrag skall utgå till ett idrottsförbund för ett seminarium som hölls i samband med en landskamp. Syftet med seminariet var erfarenhetsutbyte och kontaktskapande åtgärder för fortsatt utbyte inom idrott och näringsliv. Detta skedde trots att inget anställningsförhållande formellt förelåg vid denna tidpunkt. Länsstyrelsens dokumentation kring detta bidrag har inte gått att återfinna. Det går därför inte att avgöra vilka som deltagit i seminariet eller resultatet av det lämnade bidraget.

Tjänstemannen har utfört representation på länsstyrelsens bekostnad utan att redovisa vilka som deltagit eller vad syftet med representationen var. Det



har även förekommit att ersättning i form av traktamente utgått vid samma tillfälle som länsstyrelsen har betalat lunch och middag.

Den 30 september 2002 slöts ett avtal mellan tjänstemannens aktiebolag och länsstyrelsen. Avtalet reglerar inte vilka befogenheter bolaget har att disponera länsstyrelsens medel eller t.ex. att representera på länsstyrelsens bekostnad. Här finns inte heller något krav på att bolaget skall lämna någon redovisning över uppnått resultat eller effekter av uppdraget. Härvid borde särskilt ha beaktats kraven på att länsstyrelsen skall lämna riktlinjer för medlens användning enligt förordning (1998:1634) om regionalt utvecklingsarbete.

Den nuvarande rutinen innebär att vissa kostnader, t.ex. resekostnader, hotell, m.m. faktureras direkt till länsstyrelsen. Detta innebär att det finns en risk för att kostnader och intäkter som borde ha funnits i bolagets redovisning istället återfinns i länsstyrelsens redovisning. Bolaget/konsulten tillåts även att attestera länsstyrelsens kostnader som har uppstått i diverse projekt. Länsstyrelsen har inte kunnat förete någon delegationsordning som tillåter ett sådant förfarande med statens medel. Förfarandet visar på väsentliga brister i den interna kontrollen då utbetalning görs på grund av en attest av en person som inte är anställd på länsstyrelsen.

Det nuvarande uppdraget har inte reglerat vilka resor bolaget skall genomföra eller vilka godkännanden länsstyrelsen skall göra innan en resa företas. Granskningen har visat att bolagets representant kan företa i princip vilka resor som helst utan att länsstyrelsen har kännedom om resan eller syftet med resan i förväg. I de underlag som granskats fanns resekostnader som länsstyrelsen inte kunde lämna en godtagbar förklaring till. Syfte eller ändamål med resan framgick inte heller av de underlag som fanns tillgängliga. Eftersom resekostnaderna i vissa fall faktureras länsstyrelsen direkt blir länsstyrelsen betalningsansvarig för kostnader även om dessa har företagits i ett annat syfte än inom uppdraget.

Rekommendation

Styrelsen bör, både för internationell samverkan och för projekt där tjänstemannen har varit engagerad:

- kartlägga all representation som har förevarit. Därvid bör särskilt kontrolleras syftet med representationen och vilka som deltagit.
- kartlägga samtliga resor som gjorts av tjänstemannen i syfte att bedöma huruvida dessa gjorts inom uppdraget/projekten eller om resan har företagits i bolagets eller annan intressents intresse.
- ta fram en total kostnadssammanställning över den verksamhet som tjänstemannen har bedrivit och de bidrag som denne har beslutat om eller attesterat. Härvid skall beaktas att verksamhet som inte faller under formkraven för projektverksamhet inte kan finansieras från an-



- slagen för regionalekonomisk verksamhet. Dessa kostnader skall således belasta länsstyrelsens förvaltningsanslag.
- utvärdera vilket resultat verksamheten har givit. För att få en opartisk bedömning bör utvärderingen göras av en utomstående part som inte har någon relation till länsstyrelsen eller tjänstemannen.
 - fastställa de kriterier som skall gälla för bolagets avrapportering av resultat, effekter och kostnader till länsstyrelsen.
 - fastställa vilka resor som bör företas inom uppdraget samt inrätta rutin som innebär att länsstyrelsen i förväg godkänner dessa resor.
 - besluta om riktlinjer/policy för utrikes resor som innebär att länsstyrelsens tjänstemän inte kan företa utrikes resor utan landshövdingens godkännande.
 - biträda landshövdingen i arbetet med att fastställa riktlinjer för myndighetens representation (Verksförordning (1995:1322) §§ 7 och 12).

Bisyssla

En av länsstyrelsens chefstjänstemän bedriver en enskild firma inom samma verksamhetsområde som chefsbefattningen avser. Förutom de sedvanliga arbetsuppgifterna är tjänstemannen, enligt länsstyrelsens upphandlingshandbok (beslut om upphandling, bilaga 1), även kontaktperson och har vid behov en konsultativ roll vid upphandling av tjänster. Vid vår granskning har vi inte kunnat finna att länsstyrelsen har gjort någon dokumenterad prövning av lämpligheten av den bedrivna bisysslan.

Bisysslor är främst reglerade i 7 § Lagen (1992:1528) om offentlig anställning. Arbetsgivarverket har i sitt Cirkulär 2002:A8 beskrivit olika typer av förtroendskadliga bisysslor. I slutet av cirkuläret finns ett stort antal exempel på regeringens, Justitiekanslerns, Justitieombudsmannen och Arbetsdomstolens ställningstaganden. Härvid framgår att det inte är nödvändigt att förtroendet verkligen rubbats eller ens att något speciellt inträffat som kan sätta allmänhetens tilltro på spel för att bisysslan skall anses som förtroendskadlig. Det är tillräckligt att förtroendet kan rubbas på grund av bisyssleverksamhetens blotta existens. Däri beskrivs även känsligheten om personen i fråga är engagerad i upphandlingsfrågor.

Rekommendation

Styrelsen bör pröva huruvida chefstjänstemannen bedriver bisyssla som kan skada allmänhetens förtroende för länsstyrelsen. Vid denna prövning bör även en bedömning göras om verksamheten är av sådan omfattning att den påverkar den anställdes möjlighet att sköta tjänsten (se ovan om utbetald lön till ej formellt anställd person).



Länsstyrelsens kvalitetssäkring av årsredovisningen

Länsstyrelsens årsredovisning innehåller ett skrivfel på sidan för redovisning mot inkomsttitel. Enligt rubriken redovisas beloppen i tkr. De redovisade beloppen är emellertid angivna i kr. Felet är uppenbart i jämförelse med resultaträkningen, finansieringsanalysen och därtill hörande noter. Samma typ av fel återfinns även för jämförelsetalen till balansposten ”Övriga upplupna intäkter”. Dessutom är anslagsredovisningens summering av ”Årets tilldelning enligt regleringsbrev” och ”Fördelade anslag” felaktig.

Skrivfelen borde ha upptäckts vid en genomläsning av de finansiella delarna före styrelsens beslut.

Rekommendation

Styrelsen bör försäkra sig om att länsstyrelsen upprättar kvalitetssäkringsrutiner som förhindrar denna typ av fel.

Länsstyrelsens budgetering av verksamheten

Länsstyrelsens budgetering av verksamheten följer inte samma struktur som verksamhetsplanen (VP). Dessutom finns det två olika budgetar med olika struktur beroende på om medlen erhålls från förvaltningsanslaget eller om budgeten avser andra medel.

Rekommendation

Länsstyrelsen bör upprätta en sammanhållen budget. Denna bör i möjligaste mån följa den struktur som återfinns i VP:n. I de fall detta inte är möjligt bör det finnas en tydlig koppling mellan verksamheterna i VP:n och dess finansieringsform så att styrelsen har möjlighet att följa upp länsstyrelsens verksamhet, intäkter och kostnader.

Avdelningsdirektör Kent Gustavsson har beslutat i detta ärende. Avdelningsdirektör Carméla Skillfeldt har varit föredragande. Revisionschef Arne Månberg har deltagit i den slutliga handläggningen.

Kent Gustavsson

Carméla Skillfeldt

Kopia för kännedom:

Finansdepartementet/länsstyrelseenheten

Finansdepartementet/budgetavdelningen