



Till Ålands lagting

Landskapsrevisionens verksamhetsberättelse 2023

Landskapsrevisionen avger härmed till lagtinget sin i 7 § 3 mom. landskapslagen om Landskapsrevisionen avsedda berättelse om sin verksamhet under år 2023.

Mariehamn, den 29.4.2024

Dan Bergman
Landskapsrevisor

Bakgrund

Landskapsrevisionens granskning sker i form av årlig revision och effektivitetsrevision. Effektivitetsrevisionen har till syfte att bedöma om budgetmedlen har använts i enlighet med principerna om sparsamhet, effektivitet och ändamålsenlighet. Granskningen ska främja en sådan utveckling att landskapet med hänsyn till allmänna samhällsintressen får ett effektivt utbyte av sina insatser.

Landskapsrevisionen leds av landskapsrevisorn. En tjänst som revisor finns ytterligare vid myndigheten. Till tjänstens ansvarsområde hör i huvudsak revision av EU:s strukturfondsprogram i enlighet med EU-kommissionens bestämmelser.

Landskapsrevisorn beslutar självständigt vad som ska granskas och hur granskningen ska bedrivas samt om slutsatserna av granskningen. Landskapsrevisorn fastställer årligen en granskningsplan för Landskapsrevisionens verksamhet.

Revision av årsredovisningen

Revisionsberättelsen för finansåret 2022 överlämnades till landskapsregeringen den 24 april 2023.

Årsbidraget år 2022 blev 15,8 MEUR (23,7 MEUR år 2021). Den främsta orsaken till försämrat årsbidrag beror på en ökning av verksamhetskostnaderna med drygt 12 MEUR. I övrigt noteras att överföringsdelens nettokostnader var 2,6 MEUR lägre än året före. Skatteinkomsterna var 3,2 MEUR lägre och finansiella intäkterna 5 MEUR högre (högre uttag från PAF för att kompensera lägre lotteriskatt som PAF betalade i motsvarande grad mindre till staten). 2022 utbetalades skattegottgörelse enligt det gamla systemet för skatteåret 2020. Denna s.k. "puckelinkomst" bortfaller 2023 då det nya finansieringssystemet fullt ut kommer att gälla.

Bland verksamhetskostnaderna har personalkostnaderna ökat med ca 1,2 MEUR huvudsakligen beroende på avtalsenliga löneförhöjningar. Köpta tjänster ökade med 7,2 MEUR och inköp av material, förnödenheter och varor med 2,6 MEUR. Övriga kostnader bestående främst av internhyra ökade med ca 1,3 MEUR.

Enligt Ålandsdelegationens beslut erhöll landskapet ett bidrag om 17,5 MEUR för att förhindra och undanröja de väsentliga rubbningar i samhällsekonomin som särskilt drabbade landskapet under år 2020. Beloppet bokfördes som en extraordinär intäkt. I posten avskrivningar och nedskrivningar fanns ytterligare skillnader 2022 jämfört med 2021 varför det inte är ändamålsenligt att jämföra resultaträkningens överskott om 15,3 MEUR med underskottet 219.000 euro föregående år.

Likviditeten förbättrades med 22,8 MEUR under året. Per 31.12.2022 uppgick de likvida medlen i balansräkningen till 64,6 MEUR. Lånet om 10,5 MEUR från Fastighetsverket bestående av interna hyrorna 2020 bortbetalades 2022. Fastighetsverkets likviditet uppgick till 18,1 MEUR per 31.12.2022.

Revisionsberättelsen är publicerad på landskapsrevisionens webbplats www.revisionen.ax.

Effektivitetsrevision

Berättelsen med resultaten från effektivitetsrevisionen under 2023 överlämnades till lagtinget den 28 februari 2024. Berättelsen innehöll följande rapporter:

Effektivitetsrevision – Uppföljning av den administrativa utvecklingen på ÅHS – BDO Audiator Ab 23.1.2024

Effektivitetsrevision av inköpsprocessen på ÅHS – BDO Audiator Ab 12.2.2024

Granskning av lagtingets kansli – Landskapsrevisionen 8.11.2023

Granskning av lönesättningen för landskapets personal – Landskapsrevisionen 23.2.2024

Granskning av Fordonsmyndigheten – Landskapsrevisionen 27.2.2024

Följande granskningsrapport överlämnades till lagtinget den 29 april 2024 då rapporten inte längre inverkar på anbudsförhandlingarna mellan ÅHS och leverantören:

Effektivitetsrevision av VIS-projektet vid ÅHS – BDO Audiator Ab 12.2.2024

Uppföljning av den administrativa utvecklingen vid Ålands hälso- och sjukvård

Sammanfattning av de viktigaste iakttagelserna och åtgärdsrekommendationerna:

- Nästan all utveckling som berör faktureringsprocessen väntar på VIS-projektet som dröjer varvid det inte skett någon vidare administrativ utveckling sedan senaste effektivitetsrevision år 2017. Under diskussionerna konstaterades utmaningar att digitalisera och automatisera t.ex. fullkostnadsfaktureringen, eftersom denna är uppbyggd till kostnadsberäkning som i sin tur baseras på tidigare bokslut och statistik.
- Kartläggning av processer och system gällande faktureringen har utförts inom ramarna för förarbetet för VIS-projektet. Kartläggningen har hittills fyllt syftet att ta fram grundkrav för VIS-systemet men bör kartläggas mer specifikt för att ge ordentlig grund för åtgärder och införande av nya rutiner och implementering av förnyat faktureringsystem. Under de senaste åren har ekonomiavdelningen tecknat ner sina processer gällande fullkostnadsfakturering och ersättningsansökningar. Detta arbete har resulterat i att ÅHS ökat sina intäkter, främst på ersättningsidan.
- En stor del av löneräknings- och HR-processerna har digitaliserats successivt sedan det nya lönesystemet togs i bruk och processerna har förbättrats avsevärt. En stor del av de i tidigare revisioner identifierade svagheter har rättats till. Utvecklings- och implementeringsarbete gällande vissa processer och rutiner pågår fortfarande.
- Baserat på denna revision konstateras att det har skett en viss administrativ utveckling på ÅHS sedan senaste revisioner. Den största utvecklingen har skett på HR- och löneavdelningen. ÅHS håller på och tar i bruk ett ärendehanteringssystem vilket är ett steg i rätt riktning gällande beslutsfattande och förvaltning. Målstyrningsprocessen är sakenlig med klara och tydliga målmätare.

Effektivitetsrevision av inköpsprocessen vid Ålands hälso- och sjukvård

Sammanfattning av de viktigaste iakttagelserna och åtgärdsrekommendationerna:

- Enligt vår bedömning är kontrollfunktionen för inköp som överstiger 60 000 € fungerande och inköpsprocessen ändamålsenlig och effektiv. För inköp under 60 000 € är processen inte lika formaliserad vilket höjer riskerna för inköpen. Vägledningen för inköp under 60 000 € är tydlig men det finns ingen egentlig kontroll av huruvida den som tillämpar inköp utan stöd från upphandlingsavdelningen eller lagret följer ÅHS direktiv. Möjligheten att åsidosätta processen gör små inköp smidigare för klinikerna men innebär en risk för att upphandlingsdirektivet inte följs. Vi anser att ÅHS behöver utvärdera huruvida det finns ett behov att formalisera processen för upphandlingar som inte görs av upphandlingsavdelningen eller lagret för att säkerställa att upphandlingsdirektivet efterföljs.
- För inköp som görs utanför lagret finns endast attesteringsprocessen för att säkerställa att avtal efterföljs. Attesteringsprocessen är inte sammanlänkad till avtalsarkivet. Vi rekommenderar att ÅHS utvärderar huruvida man kunde få ett systemstöd för inköp som går förbi lagret och upphandlingsavdelningen så att det också för sådana inköp kan säkerställas att avtal efterföljs.
- Enligt landskapsregeringens budget 2023 har ÅHS de senaste åren arbetat med att förbättra upphandlingsprocesserna. Arbetet visar att ÅHS ytterligare kan effektivera processerna och minska kostnaderna. Målsättningen är att utöka antal upphandlingar inom ÅHS samt utöka samarbetet med kommuner och kommunalförbund. ÅHS har påbörjat arbetet med att se över ansvaret för inköpsprocesserna och målsättningen är att flytta det ansvaret under 2024–2025, så att upphandlingsenheten handhar alla inköp som görs vid ÅHS.
- Vi bedömer att ekonomistyrningen för den löpande verksamheten fungerar, att uppföljningen för verksamheten och ekonomin från styrelsens sida är tillräcklig samt att risken för att en väsentlig överskridning som skulle bero på brister i upphandlings- och avtalsrutinerna är liten. Ur effektivitetssynvinkel kan konstateras, att det förekommer väsentliga hyrläkarköptjänster. ÅHS är i en del fall tvungen att använda köptjänster i stället för egenanställd personal vilket alltid är en dyrare lösning.
- En viktig kontroll som saknas är att det inte finns en inbyggd matchning mellan leverantörsfaktura och beställning / avtal, vilket gör att det är möjligt att beställa utan att upphandla och således kringgå kontrollerna. För att få denna kontroll inbyggd skulle ekonomisystemet, beställningssystemet och avtalssystemet kopplas ihop. Detta har inget med effektivitet att göra utan ska ses mera som en risk ur intern kontroll-synvinkel.

Granskning av lagtingets kansli

Syftet med granskningen var att bedöma om arbetet vid lagtingets kansli fungerar effektivt och i enlighet med uppställda målsättningar. Bedömdes att lagtingets kansli har tillräckligt med personal och att arbetsuppgifterna sköts på ett fullt tillfredsställande sätt. Granskningen resulterade i följande slutsatser:

- En del bestämmelser i tjänstekollektivavtalet avviker från de som gäller vid landskapsregeringens allmänna förvaltning. Med tanke på det arbete som ska utföras vid lagtingets kansli bedöms regelverket, t.ex. för övertidsarbete och semester, vara ändamålsenligt utformat.
- Lönenivån för de flesta tjänsterna vid lagtingets kansli är jämförelsevis hög. Lönesättningen vid lagtingets kansli borde närmare följa den allmänna linjen som gäller vid Ålands landskapsregering.
- Landskapsregeringens förutsättningar att utföra ett gott arbete försämrats då det blir känt att lönenivån för jämförbara tjänster är högre vid lagtingets kansli än vid allmänna förvaltningen.
- Lagtingets kansli är sårbart på ett sätt som vanligen gäller för en enhet med få anställda. Några personer är extra svåra att vikariera och stöd från systemutvecklarna behövs i vissa situationer.
- Nuvarande bemanning vid lagtingets kansli är ändamålsenlig. Lösningen att bibliotekarien sköter receptionen fungerar väl och en informationsassistent behövs därför inte.
- Införandet av det nya plenisystemet har varit mycket lyckat. Personalen har varit berömvärdt engagerad. Systemet fungerar väl och kostnadseffektivt, exempelvis sköts ett plenum av endast två personer (sekreteraren vid plenum och lagtingsassistenten).
- På grund av plenisystemets komplexitet är systemutvecklarna extra svåra att ersätta (kompetens inom kodning, systemadministration och ljudteknik krävs). Minskat beroende av systemutvecklarna kommer att vara ett av målen med den kommande uppdateringen av systemet. En nedskrivna plan för hanteringen av personberoendet vid lagtingets kansli i sin helhet skulle behövas.

Granskning av lönesättningen för landskapets personal

Syftet med granskningen var att redogöra för lönesättningsprocesserna inom landskapsförvaltningen. Granskningen resulterade i följande slutsatser:

- Endast 4 tjänstemän (31.12.2022) är organiserade i ÅTFC. Det är inte ändamålsenligt att en så liten tjänstemannaförening medverkar på samma förhandlingsnivå som de stora föreningarna.
- Det torde vara möjligt att tillgodose tjänstemännens intresse med färre förtroendemän. En översyn av antalet kan motiveras även av ekonomiska orsaker då arbetstid och arvoden kan inbesparas.
- Det är hög tid att åstadkomma en harmonisering av lönesättningen för ÅHS och landskapets övriga tjänstemän. Nuvarande system har skapat en del förvirring och ett visst missnöje förekommer bland personalen.
- Det saknas riktlinjer för när beviljande av SET-arvode är befogat och vilken procentsats som ska tillämpas. Tillämpningen blir inte rättvis då avdelnings- och myndighetschefer fattar beslut och ingen central koordinering sker.
- Systemet med förflyttningstillägg leder oftast till omotiverat hög lön för den förflyttade tjänstemannen i förhållande till kraven i den nya tjänsten. Förfarandet leder till orättvisa och kan förorsaka missnöje bland personalen. Allmänhetens förtroende för landskapsregeringen riskerar att försämrats. Förflyttningstillägget

borde vara lägre än 20 % av lönen i den förra tjänsten (maximinivå) samt tidsreglerat, vilket skulle leda till att lönen efter en tid justeras till rätt nivå.

- Det är krävande att utveckla nya system och processer. I jämförelse med tjänstemän som enbart arbetar med förvaltning borde tjänstemän som åstadkommer utveckling och effektivisering värderas högre än idag vid lönesättningen.
- Kollektivavtalsförhandlingarna hotar inverka hämmande på landskapsregeringens förutsättningar att utveckla verksamheten eftersom fackorganisationers intressebevakande försvårar landskapsregeringens möjligheter att betala konkurrenskraftiga löner till IT-personal och ingenjörer med erforderlig kompetens.
- I jämförelse med chefslöner inom övrig offentlig sektor på Åland och i riket är inte en månadslön på 8.000 euro för en chef tillsatt på fem år för hög. Exempelvis har tillsvidareanställd ekonomichef vid ÅHS och tillsvidareanställd lagtingsdirektör högre lön. Sämre anställningstrygghet motiverar högre lön. Skillnaden mot tillsvidareanställda avdelningschefer är egentligen ganska liten.
- Då chefslöner höjs har allmänheten rätt att förvänta sig ökat fokus på utveckling och effektivisering av förvaltningen. Det räcker inte att bara sköta den löpande verksamheten, i synnerhet digitaliseringsprojekt måste cheferna se till att genomförs.

Granskning av Fordonsmyndigheten

Syftet med granskningen har varit att utreda om Fordonsmyndigheten (FMÅ) bedriver sin verksamhet effektivt och ändamålsenligt och i enlighet med tillämpliga styrdokument och lagstiftning.

Följande slutsatser kan lyftas fram:

- Verksamheten är sårbar eftersom det inte finns tillräckligt med backup för vissa nyckelfunktioner.
- Landskapslagstiftningen behöver förtydligas på vissa områden och harmoniseras med lagstiftningen i närområdena.
- Avtalet gällande registerbrickor behöver förnyas och upphandling av registerbrickor borde göras.
- Man har behov av behöriga resurser inom besiktningen, men de höga utbildningskraven och utbudet av behörig personal är begränsat vilket är utmanande vid nyrekrytering.
- Förfarandet med preliminärbokade besiktningstider gagnar kunden som inte behöver ha koll på besiktningstiderna för periodiska besiktningar. Däremot medger systemet med tre månaders planering inte flexibilitet. Resurserna binds för tre månader framåt varvid det för kunder, som har behov av akuta besiktningstider eller vill boka/omboka en tid, framstår som att det inte finns besiktningstider inom en överskådlig framtid.
- Man behöver ta ställning till hurdana åtgärder gällande no-show som kunde vidtas för att minska den administrativa bördan och undvika ineffektiv användning av den hårt belastade besiktningenskapaciteten.
- Det finns behov av förbättring av utrymmen och utrustning för att genomföra teoriprovet.

- Myndigheten har fortfarande stora digitala utmaningar inom körkortssektionen. Processerna som borde digitaliseras har kartlagts och det konkreta arbetet borde inledas så fort som möjligt.
- Den nuvarande plattformen för fordonsregister, kassa och bokningssystem är föråldrad och systemstödet är begränsat, vilket är en risk för verksamheten. Arbetet med ett nytt system behöver inledas så fort som möjligt.
- Om myndigheten framöver förväntas generera ett överskott kan både höjda avgifter och minskade kostnader bli nödvändiga för att täcka underskott föranledda av avskrivningar.

Effektivitetsrevision av VIS-projektet vid Ålands hälso- och sjukvård

Sammanfattning av de viktigaste iakttagelserna och åtgärdsrekommendationerna:

- Vi anser att det skulle vara nödvändigt att på Åland ha intern kompetens i upphandlingsfrågor likt den offentliga sektorn i riket har via Hansel Ab eller inköpscentralerna i Sverige. VIS projektet har långt använt sig av extern kompetens för att bevaka sina egna intressen vilket enligt oss har lett till höga kostnader för upphandlingsrelaterad konsultation. Ifall kompetens köps externt finns alltid risken att organisationens egna intressen inte drivs på ett totalekonomiskt fördelaktigt sätt. Frågan om intern kompetens i upphandlingsfrågor är en fråga för hela det offentliga Åland. Vi anser det vara viktigt att se till att det finns intern kompetens samt att den är tillgänglig samt har tillräckliga resurser då stora projekt upphandlas.
- Per 31.12.2023 uppskattas budgetutfallet för projektet vara ca 4 miljoner €. Utfallet ligger fortfarande således inom budget. Av denna summa har ca 2,5 miljoner € använts till köptjänster. De leverantörer man använt sig med fakturering över 20 000 € är följande:

25124 Ernst & Young AB	35	688 069,82
10372 DKCO Advokatbyrå Ab	44	637 172,78
22412 Winge Business Consulting AB	37	507 285,78
13753 Åda Ab	35	227 434,85
21426 Una Oy	101	163 442,45
23699 BearingPoint Sweden	5	58 880,00
24095 P&K AB (Perry och kompisar ab)	6	57 419,27
23096 Sip It Ab	10	51 610,76
24565 Carlsson Consulting AB	21	38 198,26
21599 Deductive labs AB	17	29 295,00

De förverkligade kostnaderna avviker väsentligt från estimaten i projektplanen som fastställdes i styrelsen i projektets början. Kostnaderna för köptjänster har per 2023 över tredubblats i förhållande till den första kostnadskalkylen. Projektet har ändrats mycket sedan inledningsfasen men trots det måste en tredubbling ses som stor.

- Vi anser att ÅHS och ÅDA borde ha haft en starkare intern kompetens så att ramarna för köptjänster kunde ha definierats tydligare. Vi anser också att det för att öka genomskinligheten vore bra att följa upp och uppdatera projektkalkylen och motivera varför den överskridits. Vi anser att det i beställningsskedet vore nödvändigt att fastställa maxgränser för fakturering som endast kan överstigas med motiverade beslut där ny maxgräns alltid skulle fastslås. Vi anser att det hade varit bra ifall utfallet av projektet med tätare intervaller skulle ha redovisats till styrelsen och att beslut om

utökning av resurser skulle tas på ett mera formellt sätt än de nu gjorts vilket skulle ge incentiv till bättre budgetdisciplin.

- Projektet har levt vilket har gjort att riskbedömningarna har ändrats. Faktum att projektet har tilldelats resilienspengar har höjt riskerna med projektet avsevärt eftersom de kräver att 80 % av alla aktörer inom social- och hälsovården på Åland har implementerat systemet samt att investeringen färdigställs före 31.12.2025. Kravet på att 80 % av alla aktörer skall implementera systemet kräver att Ålands samtliga kommuner implementerar projektet. Inget avtal har gjorts med kommunerna över att de behöver ta systemet i bruk. Vi anser att det ett avtal mellan kommunerna och landskapsregeringen borde ha gjorts före resilienspengarna söktes om.
- Vi anser att den interna kontrollen för projektet hade kunnat vara starkare vad gäller uppföljning av övervakande beslutsorgan samt att användande av ekonomiska resurser kunde ha varit mera formaliserat så att tydliga motiverade beslut hade funnits gällande överskridningar av estimerade kostnader.
- I relation till projektets omfattning har den skriftliga styrelserapporteringen varit knapp och ingen tydlig skriftlig måluppföljning har gjorts av styrelsen. Vi anser att informationen som skriftligen delgetts styrelsen borde ha varit tydligare så att det på ett tydligare sätt framkommer vilken information som delgetts styrelsen även om inte reglementet påbjuder detta. Vi anser att projektet tydligare borde ha övervakats av en icke operativ kommitté eller styrelsen så att styrelsen som är ytterst ansvarig för projektet har en möjlighet att följa med utfallet i projektet.

EU-revision

Landskapsrevisionen ansvarar för granskningen av EU:s strukturfondsprogram på Åland i enlighet med de bestämmelser som EU-kommissionen utfärdar. Granskningen omfattar programmen för Europeiska regionala utvecklingsfonden (ERUF), Europeiska socialfonden (ESF) och Europeiska havs- och fiskerifonden (EHFF). Ytterligare granskas projekt som bedrivs på Åland inom det gränsöverskridande samarbetsprogrammet Central Baltic Interreg V A.

EU-revisionen kan indelas i två delar, dels granskningen av stöd till enskilda insatser, dels systemgranskningar av respektive strukturfonds förvaltnings- och kontrollsystem.

För ERUF/ESF respektive EHFF avges årligen ett revisionsuttalande och en kontrollrapport. Granskningsresultaten behandlas därefter vid ett årligt samordningsmöte i Bryssel.

Vid insatsgranskningarna inom ERUF/ESF- programmet upptäcktes felaktigheter om 31 184,28 euro. Den totala felprocenten som rapporterades i den årliga kontrollrapporten uppgår till 0,02 % vilket underskrider väsentlighetsgränsen på 2 %. Vid insatsgranskningar inom EHFF-programmet upptäcktes inga felaktigheter och en total felprocent på 0 % rapporterades i den årliga kontrollrapporten. Ett revisionsuttalande utan reservation har avgetts för både ERUF/ESF- och EHFF programmet för räkenskapsperioden 1.7.2022-30.6.2023.

Under 2023 gjordes inga systemgranskningar.

Följande granskningsrapporter avgavs:

- 2 st. granskningar inom ERUF
- 3 st. granskning inom ESF
- 6 st. granskningar inom EHFF
- 1 st. granskning inom Central Baltic Interreg V A programmet
- Revisionsuttalande ERUF/ESF 2023
- Årlig kontrollrapport ERUF/ESF 2023
- Revisionsuttalande EHFF 2023
- Årlig kontrollrapport EHFF 2023

Övrigt

Ålands självstyrelses jubileumsfond granskades och revisionsberättelse överlämnades till kansli Kommissionen.

