

Landstingsstyrelsen

Rapport över löpande granskning 2009 Landstingsstyrelsen

Ärendet

Landstingsrevisorerna har överlämnat Rapport över löpande granskning 2009 för yttrande.

Förslag till beslut

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

att som yttrande över Landstingsrevisorernas Rapport över löpande granskning 2009 avseende landstingsstyrelsen överlämna detta tjänsteutlåtande.

Revisionsrapporten

Granskningens inriktning och omfattning

Av rapporten framgår det att revision av Landstingsstyrelsens verksamhet har utförts i enlighet med gällande kommunallag, landstingets regler och anvisningar samt god revisions sed. Revisionen har utgått från den av de förtroendevalda revisorerna fastställda revisionsplan.

Granskningen har haft inriktningen mot landstingsstyrelsens styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi, intern kontrollstandard i landstingets verksamheter samt räkenskapernas kvalitet.

I rapporten lämnas preliminära bedömningar avseende styrning, intern kontroll och räkenskaper. Slutliga omdömen kommer att avges i årsrapporten, tillsammans med kommentarer avseende verksamhetens effektivitet och ändamålsenlighet.

Uppföljning av tidigare lämnade rekommendationer

Revisorerna presenterar en rad olika rekommendationer. Stockholms läns landsting arbetar kontinuerligt med att utveckla sina processer för att fullgöra sin uppgift i enlighet med givet uppdrag inom det regelsystem som

styr verksamheten. En del av revisorerna givna rekommendationer, är mer konkreta medan andra är mer allmänt hållna och således svårare att överföra i konkret handling eller bemöta/diskutera.

Förvaltningens synpunkter

Nedan redovisas förvaltningens synpunkter på landstingsrevisorernas iakttagelser

Styrning och uppföljning av SLL:s verksamhet

Under rubriken god ekonomisk hushållning behandlas avrapporteringen av fullmäktiges mål och uppdrag. Bedömningen av styrningen avser såväl formerna som verksamhetens resultat, liksom landstingsstyrelsens förmåga att redovisa verksamheten på ett tillförlitligt och överskådligt sätt. Den av landstingsstyrelsen utövade samlade styrningen och uppföljningen enligt kommunallag och landstingets reglemente bedöms preliminärt som acceptabel av landstingsrevisorerna.

Revisorerna framhåller i sin rapport att målen för god ekonomisk hushållning utifrån ett verksamhetsmässigt perspektiv behöver tydliggöras och konkretiseras för att resultatet ska kunna bedömas i denna del. Av delårsrapporten bör det tydligt framgå hur de övergripande målen har uppnåtts och landstingsstyrelsen bör systematiskt säkerställa och kontrollera att måluppfyllelse och uppdrag återredovisas. Återrapporteringen av måluppfyllelse och uppdrag bör ses över och ges en tydligare struktur. I delårsrapport och årsredovisning bör en sammanfattande bedömning av måluppfyllelsen ingå. En central funktion bör få ansvar för att bevaka fullmäktiges beslut om mål och uppdrag samt även ansvara för att följa upp återrapporteringen från nämnder och styrelser.

Förvaltningen konstaterar att i förslaget till budget 2010 har det skett en fortsatt utveckling för att tydliggöra konkreta och mätbara mål inom de uppsatta målområdena. I budgetförslaget finns för de övergripande målen mätbara indikatorer som kommer att öka möjligheten att konkret följa upp måluppfyllelse i kommande delårsrapport. I landstingsfullmäktiges budgetbeslut för 2010 finns särskilda uppdrag specificerade i beslutssatserna vilket kommer att förenkla för respektive förvaltning och bolag att återrapportera samt för landstingsstyrelsens förvaltning att följa upp och analysera dessa uppdrag.

En ny modell för ärendehantering inlärs successivt under 2009 och 2010. I det första skedet har ärendehantering inom förvaltningen stramats upp. Sedan hösten 2009 får alla ärenden i samband med registrering en tidplan och tänkt beslutsinstans (LS eller LF eller annan) innan de distribueras ut i organisationen. Ärenden bereds i tjänstemannaorganisationen innan en rotel får ärendena för vidare hantering i landstingsstyrelsen och landstingsfullmäktige. Funktionsdirektörerna har ett tydligare ansvar för att respektive organisation genomför uppdraget. De nya fördelningsrutinerna kommer att användas vid fördelningen av budgetuppdragen 2010 från landstingsfullmäktige.

När det gäller uppföljningen av uppdragen till förvaltningar och bolag kommer även den att stramas upp under 2010 då förvaltningen får ett ansvar att tydligt redovisa vilka uppdrag som lämnas från LF och LS samt följa upp att återrapportering sker.

Till stöd för hela den nya ärendehantering finns EDIT, ett IT-stöd för dokument och ärendehantering.

Avseende ekonomistyrning av SLL kommenterar revisorerna att landstingsstyrelsen bör se till att resultatet för koncernen är detsamma i fullmäktiges budget och det anmälningsärende med landstingsstyrelsens beslut om nämnders och styrelser lokala budgeterar. Vidare kommenterar revisorerna att kommunallagens krav på att fullmäktiges beslut om ökade utgifter under löpande budgetår ska innefatta anvisning om hur utgiften ska finansieras, ska efterlevas.

Förvaltningen anser att revisorernas kommentar avseende kravet på redovisning av finansiering enligt kommunallagen är korrekt.

Revisorerna anger att landstingsstyrelsen bör till fullmäktige lämna förslag så att fullmäktige kan ta aktiv ställning till om åtgärder bör vidtas med anledning av befarade avvikelser mot fastställt resultat på koncernnivå.

Inför landstingsfullmäktiges möte i december föreligger förslag att fullmäktige ska besluta att inte vidta några särskilda åtgärder för att balansera icke budgeterade kostnader för vaccin och vaccinering samt lägre skatteintäkter än som budgeterats.

Revisorerna kommenterar i avsnittet Ägarstyrning att landstingsstyrelsen i högre grad bör samordna sin uppföljning av sjukhusens och övrig sjukvårdsverksamhets mål och uppdrag med HSN.

Förvaltningen noterar revisorernas iakttagelser och rekommendationer och lämnar följande information avseende produktionsutskottets möten med styrelser som har genomförts enligt följande plan år 2009:

- Styrelseledamöter, seminarier - ett på våren och ett på hösten
- Information/Utbildning för nya styrelseledamöter, en gång hösten 2008 och en gång våren 2009
- Presidiet, besök hos styrelser, inalles 11 stycken, en gång per styrelse
- Presidiet, möten med ordf/VD/Direktör, en gång per bolag/nämnd
- Presidiet, möten angående budgetdirektiv med ordf/VD/direktör, en gång per bolag/nämnd
- Presidiet, möten angående budgetunderlag från bolag/nämnd, en gång per bolag/nämnd
- Karolinska sjukhusets ledning har redovisat utveckling av åtgärdsplan för ekonomi i balans i Produktionsutskottet löpande under år 2009

I avsnittet styrning och uppföljning av hälso- och sjukvården har revisorerna iakttagit att koordinering av beställarnas och ägarens roller inte alltid är tydlig. Revisorerna planerar kommande särskilda granskningar inom områdena

- Ersättningssystem för sjukhusen
- Ansvarsfördelning i den centrala styrningen av sjukhusen
- Vårdval – styrning, genomförande och effekter
- Vårdgarantins genomförande och effekter
- Produktionsstyrning inom sjukhusen

Mot bakgrund av ovan avvaktar förvaltningen granskningsrapporterna och avstår från att yttra sig i denna rapport.

Då det gäller landstingets beslut om att förändra ansvarsförhållandena inom trafiksektorn kan revisorerna, baserat på länsrättens dom, konstatera att landstingsstyrelsen inte fullgjort erforderlig beredning inför beslut och revisorerna kommer att följa upp den fortsatta hanteringen av de ändrade ansvarsförhållandena.

Landstingsstyrelsen har i ett beslut den 17 november föreslagit landstingsfullmäktige att konstatera att rättelse av fullmäktiges beslut den 9 december 2008 (§ 205) inte är möjlig, då det redan har verkställts i de delar som upphävts av länsrätten.

SLL övergripande revision – särskilda frågor

Interna kontrollplaner

Revisorerna skriver att landstingsstyrelsen bör i enlighet med fullmäktiges beslut om intern kontroll – policy och reglemente för Stockholms läns landsting och bolag utforma anvisningar för avrapportering av statusen på den interna kontrollen i samband med delårsrapporten.

Förvaltningen delar revisorernas rekommendation och har för avsikt att utforma anvisningen så att avrapporteringen av den interna kontrollen sker vid delårsrapportering.

Omstruktureringsåtgärder

Under hösten kommer revisionskontoret i ett särskilt projekt granska hanteringen av omstruktureringsåtgärderna och dess effekter.

Förvaltningen arbetar med att gå igenom tidigare gjorda avsättningar inför årsbokslut 2009.

Bildande av ny IT-organisation

Revisorerna noterar att landstingsstyrelsen saknar undertecknade avtal mellan SLL IT och Karolinska Universitetssjukhuset respektive Danderyds Sjukhus AB.

Förvaltningen har träffat huvudavtal med HSNf och Karolinska Universitetssjukhuset. Gällande Danderyds Sjukhus AB finns en preliminär överenskommelse som kommer att ersättas av ett huvudavtal före utgången av 2009.

Upphandling

Revisorerna har gjort iakttagelser och bedömningar vad avser upphandlingsverksamheten.

Förvaltningen lämnar följande kommentarer.

Uppföljnings- och avtalssystem för inköps- och upphandlingsverksamheten

Uppföljningssystem

Det arbete, tillsammans med landstingets sjukhus och SLSO, som förvaltningen beskrev i sin kommentar till Landstingsrevisorernas rapport 2008 har i det närmaste slutförts.

För landstingets sjukhus och SLSO finns således idag ett analysverktyg som kan extrahera data ur det beställningssystem (Clockwork) dessa verksamheter använder. Härigenom ges möjligheten att på ett systematiskt sätt följa upp såväl enskilda som övergripande trender.

I dagsläget pågår ett arbete på SLL Upphandling att tillsammans med respektive sjukhus inköps/upphandlingsorganisation ta fram standardrapporter och utbilda användare i analysverktyget.

Det valda analysverktyget är möjligt att använda även för de landstingsverksamheter som valt att inte använda Clockwork. Innan implementering av systemet är genomfört på sjukhusen och inom SLSO är det dock inte lämpligt att erbjuda systemet till andra verksamheter. I dagsläget torde det inte heller vara möjligt för andra verksamheter än de ovannämnda att nyttja systemet då resterande del av landstinget synes ha valt att stå utan ett elektroniskt beställningssystem. Resultatet och kvalitén av de analyser som kommer att kunna göras kommer dock helt vara avhängt det indata som respektive verksamhet kan tillhandahållas.

Avtalssystem

Förvaltningen har idag ett avtalssystem, genom upphandlingsstödet Avantra. I detta system finns en avtalskatalog för samtliga upphandlingar som genomförs av SLL Upphandling. I detta system presenteras även de upphandlingar som genomförs för landstinget i stort (samordnade). Sedan ett år tillbaka finns även en rutin som möjliggör för sjukhusen och SLSO att även lägga in verksamhetsspecifika avtal i detta system vilket har gjorts i mindre omfattning.

Under våren påbörjade SLL Upphandling ett projekt tillsammans med sjukhusen, SLSO, Locum och SL för tillsammans försöka finna ett gemensamt upphandlingsstöd. Användandet av ett sådant gemensamt system skulle inte bara medföra en bättre kvalitetssäkring av de upphandlingar som genomförs i landstinget och förenkla den administrativa hanteringen utan även kunna användas som en gemensam avtalsdatabas. Projektet är nu i sin slutfas och pilotupphandlingar i ett av de aktuella systemen är tänkta att genomföras innan ett eventuellt beslut om anskaffande kan tas under våren 2010.

Ansvar för uppföljning av upphandlingspolicyn

Förvaltningens roll i en kontinuerlig uppföljning av de upphandlingar som genomförs lokalt inom landstingets och deras eventuella brister i följsamhet till landstingets upphandlingspolicy bör utredas vidare. Genom tillskapande av en gemensam avtalsdatabas och ett gemensamt upphandlingsstöd (se ovan) ökar dock förutsättningarna för att kunna hantera en sådan uppföljning.

Utveckling av upphandlingsbokslutet

Under året har ett arbete kring att anpassa den information som lämnas i landstingets upphandlingsbokslut genomförts. Informationen i upphandlingsbokslutet har genom detta arbete fått tydligare koppling till upphandlingspolicyns innehåll. Härutöver har förslag till olika former av nyckeltal arbetats fram.

I skenet av ett eventuellt beslut om en ny upphandlingspolicy under 2010 kommer detta arbete att fortsätta för att informationen ska kopplas till den eventuella kommande policyns utformning.

Användandet av ett gemensamt uppföljningssystem ökar även det i sig kvalitet och möjligheten till ändamålsenlig och rättvisande uppföljning i upphandlingsbokslutet (se även nedan under rubriken

”Uppmaningen att tillämpa gemensamma uppföljningssystem för inköp och upphandling till landstingets nämnder och styrelser”).

Strategiska bedömningar vid upphandling av ny medicinteknisk utrustning

Det landstingsgemensamma upphandlingsarbetet avseende medicinteknisk utrustning sker inom den s.k. SMIL-samverkan där SLL Upphandling, respektive sjukhus och SLSO:s inköps- och upphandlingsfunktioner och dess medicintekniska funktioner återkommande samlas för att samverka kring anskaffningar av medicinteknisk utrustning.

SMIL-samarbetet har kontinuerligt utvecklats under året och roller, uppdrag och uppföljning har blivit tydligare. Naturligtvis kan och bör fler steg tas för att hitta former för att ytterligare finna gemensamma förhållningssätt och arbeta strategiskt med anskaffningar av den medicintekniska utrustningen. I detta arbete kan såväl frågor kring investeringsprocessen samt, så som föreslagits av revisionen, nyttan av en ren medicinsk kompetens i gruppen vara värt att utreda.

Uppmaningen att tillämpa gemensamma uppföljningssystem för inköp och upphandling till landstingets nämnder och styrelser

Genom förvaltningens arbete har som ovan nämnts ett gemensamt uppföljningssystem anskaffats för sjukhusen och SLSO. Det finns inget som hindrar att detta system även skulle kunna användas av övriga delar av landstinget under förutsättning att dessa använder sig av ett beställningssystem som i tillräcklig omfattning kan lämna utdata som kan analyseras.

I förslag till ny upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer som arbetas fram av förvaltningen framhålls i policyn att genomförda upphandlingar ska följas upp. I de tillhörande riktlinjerna framhålls att ändamålsenliga system för beställning och uppföljning hos landstingets verksamheter krävs för att tillgodose en aktiv uppföljning. Härutöver framhålls att uppföljningen ska vara transparent och kunna följas över tiden samt att det system för beställning och uppföljning som respektive verksamhet väljer ska kunna tillhandahålla data på ett sådant sätt att dessa data kan införlivas i en landstingsövergripande uppföljning.

Upphandling av kostförsörjning

Revisorerna kommer att göra en särskild granskning av kostupphandlingen varför förvaltningen avstår från att yttra sig i denna rapport.

Preliminär bedömning av räkenskaper, intern kontroll och styrning

Revisorerna noterar preliminärt att räkenskaperna är rättvisande, att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt för samtliga enheter. Slutliga omdömen kommer att avges i årsrapport som lämnas i samband med slutrevisionen 2009.

Granskning av landstingsstyrelsens delårsrapport

Revisorerna skriver att det vid den översiktliga granskningen inte har framkommit något som tyder på att delårsrapporten inte ger en i allt väsentligt rättvisande bild av resultat och ställning för koncernen Stockholms läns landsting per 2009-06-30. Revisionens tidigare bedömningar och rekommendationer avseende pensioner, avsättningar för omstruktureringsåtgärder samt avsättningar för befarade skadestånd kvarstår dock.

Förvaltningen noterar revisorernas iakttagelser och rekommendationer som kommer att vara till nytta i det framtida arbetet.

Granskning av TioHundra AB och TioHundranämnden

Revisorerna skriver att planerings- och budgetförutsättningar för Norrtäljeorganisationen måste tydliggöras så att avtalsprocessen kan genomföras i god tid innan verksamhetsåret påbörjas.

Förvaltningen konstaterar att det fr.o.m. slutet av år 2008 samt under år 2009 har tjänstemannaorganisation omorganiserats med anledning att bland annat öka tydligheten i processer gentemot TioHundranämnden. I dag består denna organisation av:

- a) Styrgrupp högre tjänstemannanivå (t ex Landstingsdirektör)
- b) Ekonomigrupp (Ansvariga ekonomer/controllers som analyserar och förbereder ekonomiska underlag)
- c) Beställargrupp (HSN, Tiohundranämnden)

Målet med denna organisation är att tydliggöra, förbättra och förenkla kommunikationen samt beslutsmöjligheten rörande TioHundranämndens frågor, bl.a. budget.

I övrigt följer SLL den av politiken beslutade budgetprocessen, dvs. fullmäktige fattar beslut i slutet av november.

Yttrande över **Bilaga B1 Landstingsstyrelsens förvaltning** och **Bilaga B4 NKS-förvaltningen** bifogas detta tjänsteutlåtande.

Koncernfinansiering

Intern kontroll/Arbetsprocesser och rutiner

Revisorerna rekommenderar koncernfinansiering att säkerställa att väsentlighets- och riskanalyser till grund för arbetet med den interna kontrollplanen genomförs årligen och dokumenteras.

Arbets- och processbeskrivningar för koncernfinansiering är under framtagande. När detta arbete har gjorts kommer en reviderad intern kontrollplan att tas fram.

Attestregler

Revisorerna rekommenderar att attestinstruktionen för koncernfinansiering ses över och anpassas till SLL:s ekonomihandbok.

Ny attestinstruktion för koncernfinansiering är under framtagande.

Citybanan

Revisorerna kommenterar att ansvar för budget och prognoser vad gäller Citybaneprojektet fortfarande inte är tydliga.

Inför budget 2010 har koncernfinansiering erhållit budgetunderlag avseende Citybanan från SLL Juridik.

Långfristiga lån hos förvaltningarna

Revisorerna rekommenderar koncernfinansiering att för årsbokslut 2009 reglera äldre fordringar och skulder mot förvaltningarna.

Koncernfinansiering strävar efter att reglering kan göras inför årsbokslut 2009.

Extrainsättning pensionsskuld

Revisorerna rekommenderar koncernfinansiering att avsättning avseende pensioner för de landstingskommunala bolagen bör redovisas på koncernnivå i den sammanställda redovisningen.

En stor del av avsättningen på 252 mkr som gjordes i årsbokslut 2008 hos koncernfinansiering kommer att lösas upp i samband med bokslutet för november.

Fordran på Folk tandvården Stockholms län AB

Revisorerna rekommenderar att koncernfinansiering bör tillse att fordran på Folk tandvården Stockholms län AB regleras innan årsbokslutet 2009.

Koncernfinansiering strävar efter att reglering kan göras inför årsbokslut 2009.

Landstingsfastigheter

Landstingsfastigheter Stockholm har tagit del av rapporten men avstår från att lämna yttrande då de inte har något att erinra. Förvaltningen vill dock uppmärksamma revisorerna på att energinyckeltalen i den rapport som skickats är felaktiga och behöver korrigeras.

Avslutning

Sammanfattningsvis noterats att Landstingsrevisorerna tar upp och belyser ett antal väsentliga frågor. Landstingsstyrelsens förvaltning instämmer i huvudsak i de framförda synpunkterna och noterar samtidigt att Landstingsrevisorernas rapport kommer att vara till nytta i det framtida arbetet.

Mona Boström
Landstingsdirektör