

Landstingsstyrelsen

## **Yttrande över årsrapport 2003 avseende landstingsstyrelsen, SLL:s koncernledning**

1 bilaga)

### **Ärendet**

Landstingsrevisorerna har i årsrapport 2003, Landstingsstyrelsen SLL:s koncernledning avrapporterat genomförd granskning avseende Landstingsstyrelsens och SLL:s koncernlednings ansvarsområden. Rapporten har överlämnats för yttrande.

### **Förslag till beslut**

Landstingsstyrelsen föreslås besluta

**att** som yttrande över revisionsrapport Årsrapport 2003 Landstingsstyrelsen SLL:s koncernledning, överlämna detta tjänsteutlåtande.

### **Revisionsrapporten**

Revisionen av Landstingsstyrelsens verksamhet för 2003 utföres i enlighet med kommunallagen, lagen om kommunal redovisning, landstingets regler och anvisningar samt god revisionsred.

Enligt kommunallagen och revisionsreglementet är revisorernas uppgift att pröva:

- Om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt
- Om räkenskaperna är rättvisande
- Om den interna kontrollen som görs inom nämnden är tillräcklig

Rapporten är uppdelad i dels en huvudrapport avseende Landstingsstyrelsen, SLL:s koncernledning, dels bilagor avseende revisionen av SLL:s helägda bolag, särskilda revisionsprojekt samt revisionsrapporter avseende underliggande enheter/funktioner till Landstingsstyrelsen

De underliggande enheterna/funktionerna som avrapporteras är följande:

- SLL:s Koncernledning
- Landstingskontoret
- Koncernfinansiering
- Landstingsfastigheter Stockholm
- BKV Beställarkontor vård
- Samhällsmedicin
- SLPO Södra länets produktionsområde
- SPO Stockholms produktionsområde
- NLPO Norra länets produktionsområde

Själva rapporten är teknikmässigt skriven så att mer allvarlig kritik riktad till underliggande enheter, även omnämnes i huvudrapporten **Landstingsstyrelsen, SLL:s koncernledning**.

Som bilaga till detta yttrande bifogas respektive underliggande enhets svar på revisionsrapporten.

## **2003 års revisionsrapport**

### **Den sammanfattande bedömningen**

Under året har landstingsstyrelsen löpande följt utvecklingen av ekonomi och verksamhet samt fattat korrigeringsbeslut. Landstingsstyrelsen har utvecklat och förstärkt sin uppsikt över SLL-koncernens samtliga verksamheter. Instrumenten för den ekonomiska uppföljningen har vidareutvecklats och håller en godtagbar standard och har en tillräcklig träffsäkerhet i avgivna prognoser.

Det allvarliga ekonomiska läget består. Nettokostnadernas andel av de samlade skatteintäkterna (skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning) uppgick år 2003 till 102 % och därmed uppfylls inte kravet på god ekonomisk hushållning.

En rad åtgärder för en stramare hushållning har genomförts under år 2003. En ny ledningsorganisation och budgetprocess har införts för att stärka kontrollen över landstingets verksamhet och den ekonomiska utvecklingen.

Landstingsstyrelsen och koncernledningen har fått en starkare ställning för både beställar- och utförarsidan. Ägarutskottet har utövat och utvecklat landstingets ägarstyrning.

”För Hälso- och sjukvårdsutskottet och dess beredningar efterlyser revisionen en effektivare styrning.”

Uppföljningen visar att samtliga av fullmäktiges uppdrag till landstingsstyrelsen har genomförts eller är under genomförande våren 2004.

”Vad gäller vårdens tillgänglighet och kvalitet efterlyser revisionen en bättre återrapporering.”

Den interna kontrollen bedöms som tillräcklig inom flertalet av landstingets enheter. En markant förbättring har skett inom området ekonomistyrning.

Årsredovisningen har upprättats i enlighet med lag om kommunal redovisning och god redovisningssed och bedöms i allt väsentligt som rättvisande.

*Landstingsstyrelsens förvaltning kommentarer:*

Vårdens tillgänglighet och kvalitet mäts kontinuerligt bl genom Vårdbarometern. Resultatet från dessa mätningar används i avtalsdiskussioner, uppföljningsmöten och övriga dialoger med vårdproducenterna. Vad gäller kvalitetsfrågorna pågår ett omfattande arbete med utveckla kvalitetsmått där stora krav måste ställas på systematik och tillförlitlighet för att möjliggöra jämförelse mellan verksamheter

***Årets resultat och ekonomisk ställning***

Det allvarliga ekonomiska läget består, vilket indikeras av att nettokostnaderna för tionde året i rad överstiger de samlade skatteintäkterna. 2003 utgjorde nettokostnaderna 102% av de samlade skatteintäkterna. Revisionskontoret anger som mått på god ekonomiskushållning att nivån 98% ej skall överskridas.

Revisionskontoret konstaterar att ”kraftfulla åtgärder måste således vidtas även framöver för att långsiktigt kunna uppnå det grundläggande kravet på en ekonomi i balans.”

*Landstingsstyrelsens förvaltning kommentarer:*

Budget 04 och planeringen för 05 och 06 visar på en ekonomi i balans. Den ekonomiska utvecklingen följs löpande och vid behov vidtas korrigerande åtgärder.

***Ekonomi- och verksamhetsstyrning***

Revisionskontoret pekar på att en rad beslut har fattats och åtgärder vidtagits eller påbörjats i syfte att förnya och effektivisera verksamheterna främst inom vårdsektorn. Vidare fastslås att det nu är av största vikt att dessa förändringsprocesser kan genomföras under tillräcklig kontroll samtidigt som den löpande verksamheten skall präglas av budgetdisciplin och aktiva kostnadsreducerande och intäktsförstärkande åtgärder.

Revisionskontoret noterar att ansvarsfördelningen mellan Landstingsstyrelsen och Hälso- och sjukvårdsutskottet respektive Beställarkontor Vård successivt förefaller ha tydligtgjorts under året.

Man anger dock att den genomförda budgetprocessen under året väcker frågor, ”särskilt arbetet med att ta fram kostnadsbesparingar, frågor om vilka processer som kan hanteras i den beställar- utförarmodell som landstinget använder för att styra hälso- och sjukvården.”

*Landstingsstyrelsens förvaltning kommentarer:*

De betydande kostnadsreduktioner som arbetades fram under budgetarbetet 2003 krävde en modifierad tillämpning av modellen. Ett nära samarbete mellan koncernledningen/ägaren och beställaren var nödvändigt.

Revisionskontoret har uppmärksammat att Koncernledningen vid genomförande av omfattande strukturförändringar med kort framförhållning valt att styra genom andra, mer direktverkande beslut och verksamhetsförändringar och ingrepp i den landstingsdrivna vården. Det politiska inflytandet över förändringarna varierar beroende på den brist på enhetlig arbetsordning som råder inom beställarorganisationen. Landstingsfullmäktige har i 2004 års budget uppdragit åt landstingsstyrelsen att utveckla styrmodellen.

*Landstingsstyrelsens förvaltning kommentarer:*

Den översyn av organisationen för Landstingsstyrelsens förvaltning som inletts kommer att belysa denna fråga.

## ÅRSREDOVISNING ÅR 2003 FÖR KONCERNEN SLL

### Ekonomiskt utfall 2003

***Revisionskontorets kommentar:***

Ett mått på god ekonomisk hushållning är *nettokostnadernas andel av de samlade skatteintäkter ( skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning)*. Detta mått skall understiga 100 % vid en tillfredsställande ekonomihantering. *Måttet uppgick för år 2003 till 102 %*. På grund av skattehöjningen med 1:30 har måttet förbättrats i förhållande till år 2002 då det uppgick till 111 %. Det är det tionde året i rad som detta mått överstiger 100

%. Det är inte förenligt med god ekonomisk hushållning att under en så lång period låta kostnaderna för den löpande verksamheten vida överstiga skattemedlen.

#### Anvisningar

Anvisningarna för årsbokslut 2003 har utvecklats med ytterligare krav på redovisning avseende verksamhet och kvalitet. Ytterligare ansträngningar är dock erforderliga för att under 2004 uppnå tillräcklig kontroll över uppföljningen och styrningen av att verksamheterna uppnår i 2004 års budget givna mål och uppdrag.

#### ***Intern kontroll***

Revisorerna har konstaterat att det förekommer ”brister i den interna kontrollen hos BKV, särskilt vad gäller vårdfakturor och upphandling.” Den interna kontrollen inom SLL:s verksamheter ligger i övrigt i allt väsentligt på en fortsatt godtagbar nivå. Av yttrande över revisionsrapporten framgår att åtgärder ska vidtas för att stärka den interna kontrollen inom BKV.

#### *Landstingsstyrelsens förvaltning kommentarer:*

Den nya beställarorganisationen har inneburit en annan arbetsordning kring vårdfakturor som under 2003 inte funnit effektiva rutiner. Ett arbete pågår för att utveckla gemensamma rutiner vid betalning av vårdfakturor. En viktig förutsättning i detta arbete är att en förbättring av IT-stödet genomförs.

Avseende upphandling pågår ett arbete inom BKV med stöd från LFS-upphandling att utarbeta en form av kvalitetssäkring av upphandlingar.

#### ***Löpande revision***

Revisionskontorets sammanfattade kommentarer till löpande revision är att vid slutrevisionen var framförda synpunkter och rekommendationer har åtgärdade eller att åtgärder pågick eller planeras 2004.

I 2004 års revision kommer särskild uppmärksamhet ägnas åt genomförandet av uppdraget i 2004 års budget angående vidareutveckling av styrmodellen och ta ytterligare steg för att i budgetarbetet stärka förmågan till verksamhetsanalys, omprövningar och en resolut hushållning av befintliga resurser.

Under 2004 kommer även förstärknings- och utvecklingsåtgärder för en kostnadseffektiv upphandling att vara ett prioriterat område för revisionen.

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

De granskningsområden som revisionskontoret prioriterar i sin granskning, är prioriterade utvecklingsområden i koncernledningens fortsatta arbete.

## **Genomförande av landstingsfullmäktiges uppdrag till landstingsstyrelsen**

### ***Revisionskontorets kommentar:***

Av genomförd uppföljning framgår att samtliga av fullmäktiges uppdrag till landstingsstyrelsen har genomförts eller är under åtgärd för att slutföras våren 2004. I årsredovisningen redovisas ett urval av fullmäktiges uppdrag till landstingsstyrelsen, med kommentar om aktuellt arbetsläge.

### ***Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:***

För 2004 planeras att ytterligare förbättra återrapporteringen av fullmäktiges uppdrag i del- och årsbokslut

## **STYRNING**

### **Beställarstyrning (HSU)**

#### ***HSU:s uppdrag***

Revisionskontoret har gjort en lägesavstämning av hur arbetet med att införa beredningar som politisk styrform fungerat (rapport nr 3/04). Lägesrapporten visar att det ”fortfarande finns en osäkerhet över beredningarnas uppdrag och att beredningarna inte funnit sin roll i den politiska organisationen.”

Vidare konstateras att beredningarna under det första året endast i liten utsträckning påverkat sjukvårdens styrning. Relationen till HSU anses vara oklar och samarbetet mellan de geografiska beredningarna och de medicinska programberedningarna har inte heller enligt revisionskontoret kommit igång.

Man anger att det bör vara en angelägenhet för såväl beredningarna som landstingsstyrelsen att beredningarnas arbete ger bidrag till sjukvårdens styrning. En utvärdering av beredningarnas roll bör därför genomföras.

### ***Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:***

HSU beslutade den 27 april 2004 att avge ett yttrande över revisionsrapporten ”Sjukvårdens beredningar söker sina roller”. Bl a föreslås att en utvärdering ska göras av beredningarnas roll i den politiska organisationen.

### ***Beställar/utförarmodellen***

Budgetprocessen under året, särskilt arbetet med att ta fram förslag till kostnadsbesparingar, väcker frågor om vilka processer som kan hanteras i den beställar - utförarmodell som landstinget använder för att styra hälso- och sjukvården. När omfattande strukturförändringar ska genomföras med kort framförhållning, har koncernledningen valt att styra genom andra, mer direktverkande beslut om verksamhetsförändringar och ingrepp i den landstingsdrivna vården. Det senare tydliggör också att skilda förutsättningar gäller för privata och landstingsdrivna verksamheter. Revisionskontoret har också noterat stora skillnader i hur strukturförändringar hanteras rent formellt i beställarorganisationen. Det politiska inflytandet över förändringarna varierar beroende på den brist på enhetlig arbetsordning som råder inom beställarorganisationen.

En av målsättningarna med den nya beställarorganisationen var att *en* nämnd och ett sammanhållet arbetssätt skulle åstadkomma en starkare styrning i syfte att nå de av fullmäktige fastställda målen och att förutsättningarna för att skapa mer jämlik vård skulle förbättras. Utifrån de granskningar som revisionskontoret gjort av psykiatrin och primärvården går det inte att utläsa någon sådan förbättring av styrningen.

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Resultat och effekter av den nya organisationens arbete bör beaktas utifrån den korta tiden verkat. Styrning av primärvård och psykiatri som revisionen granskat under 2003 har sin huvudsakliga grund i avtal och vårdöverenskommelser för dessa vårdgrenar för 2003 som träffades av de gamla sjukvårdsområdena under 2002. Ett exempel på de omfattande arbete som har lagts ned under året på att åstadkomma enhetligare styrning är avtalsprojektet, som arbetat med att utforma gemensamma avtalsmallar och gemensamma avtalsvillkor, vilket nu har resulterat i att HSU den 27 april 2004, beslutat att godkänna mallar för normalavtal vad gäller vårdverksamhet. Utskottet godkände även allmänna avtalsvillkor. Mallen ska - i kombination med en uppdragsbeskrivning och en ersättningsbilaga - fungera för olika typer av vårdverksamhet.

### ***Verksamhets och kvalitetsredovisning***

Årsredovisningen innehåller enligt revisionskontoret en relativt knapphändig redovisning av resultatet i befolkningsperspektivet. ”Revisionen efterlyser, i likhet med tidigare år, en utveckling av en mer brukarorienterad verksamhets- och kvalitetsredovisning. Det är angeläget att de beslut som fullmäktige fattar om vårdens tillgänglighet och kvalitet kan följas upp och tydligt återredovisas på en övergripande nivå. Detta sker inte i nuläget.”

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Vårdens tillgänglighet och kvalitet mäts kontinuerligt över ett år. Här kan nämnas Vårdba-rometern. Resultatet från dessa mätningar används i avtalsdiskussioner, uppföljningsmöten och övriga dialoger med vårdproducenterna. Inom kvalitetsfrågorna pågår ett omfattande utvecklingsarbete med utveckla kvalitetsmått men ett stort arbete är att utveckla systematiken, tillförlitligheten kring dessa kvalitetsmått för att möjliggöra jämförelse mellan verksamheter. I sammanhanget kan också nämnas att beställarorganisationen tar fram uppföljningsdata på kommunnivå för respektive beredning. Beställarorganisationen har också påbörjat en utveckling av en modell för den övergripande uppföljningen av hälso- och sjukvården i syfte att stärka uppföljning och utvärdering.

### **Ägarstyrning (ÄU)**

Revisionskontoret konstaterar att ägarutskottet genom sin tillkomst har aktiverat ägarstyrningen och behandlat flertalet av de av fullmäktige givna uppdragen. Under ägarutskottet har påbörjats en betydande uppstramning av styrningen av landstingets egen sjukvårdsproduktion.

Man fastslår dock att det är ”angeläget att de olika styrelsernas ansvar tydliggörs genom att specifika ägardirektiv fastställs.” Detta inte minst mot bakgrund av pågående stora strukturförändringar och att producenternas uppdrag nu i större omfattning är baserat på samarbete snarare än konkurrens.

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Arbete med specifika ägardirektiv pågår och förslag kommer att läggas fram successivt under 2004.

När det gäller den viktiga uppgiften att förbättra produktiviteten anser revisionskontoret att det ”saknas relevant verksamhetsuppföljning i form av olika nyckeltal, som t ex analyserar sjukhusens utveckling”.

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Ett särskilt projekt pågår som syftar till att utarbeta en för SLL enhetlig modell för mätning av produktivitet. Modellen skall kunna tillämpas fr o m 2005.

### Investeringsberedningen

*Investeringsberedningens* uppdrag är tydligt avgränsat till investeringar. Det kan dock konstateras revisionskontoret vara problematiskt för beredningen att bedöma investeringar utan att komma in på verksamhetsfrågor. ”3S utredningens arbete har hittills inte behandlats av beredningen. Hur beredningen kommer att involveras i utredningen framöver är oklart, men en nyckelfråga för beredningens roll i organisationen.”



*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Någon konkret bild av investeringsbehovet till följd av 3 S – utredningen finns ännu inte. Den kommer successivt att växa fram och kommer då att arbetas in landstingskoncernens samlade och årligen reviderade investeringsplan. I det sammanhanget blir investeringsberedningen involverad. Information om 3 S-arbetet rörande investeringar har lämnats på beredningens möte den 12 maj.

## **REVISION AV DEN SAMMANSTÄLLDA ÅRSREDOVISNINGEN FÖR SLL**

Koncernrevisionen har omfattat den av Landstingsstyrelsen för hela SLL-koncernen upprättade årsredovisningen innefattande förvaltningsberättelse, resultat- och balansräkning, finansieringsanalys, drift- och investeringsredovisningar samt koncernrapportering (via boksluts PM) av samtliga underliggande årsredovisningar. Det konstaterar att årsredovisningen har upprättats i enlighet med lag om kommunal redovisning och god redovisningssed och den bedöms i allt väsentligt som rättvisande.

Nedanstående påpekanden och noteringar göres dock:

*Innehåll*

En redogörelse för uppfyllelsen av fullmäktiges mål för SLL:s jämställdhetsarbete borde ha redovisats. Det är angeläget att instrument för uppföljning utvecklas inom detta område.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Kommer att inarbetas i 2004 års årsbokslut.

Revisionen efterlyser, i likhet med tidigare år, att en mer brukarorienterad verksamhets- och kvalitetsredovisning utarbetas. ”Det är angeläget att de beslut som fullmäktige fattar om vårdens tillgänglighet och kvalitet kan följas upp och tydligt återredovisas på en övergripande nivå. Detta sker inte i nuläget.”

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Under hösten 2003 beslutade koncernledningen att gå vidare i arbetet med att utforma en hållbarhetsredovisning. Arbetet med denna produkt kommer att leda till en mer brukarorienterad verksamhets- och kvalitetsredovisning.

### ***Redovisningsprinciper***

I syfte att förstärka tillämpningen av enhetliga redovisningsprinciper inom landstingskoncernens enheter har samtliga revisorer vid möte 2003-10-30 träffat finansledningen och koncernredovisningsenheten för gemensam genomgång av redovisningsprinciperna inför 2003 års bokslut.

Härvid har aktuell lagstiftning och av rådet för kommunal redovisning och redovisningsrådet utfärdade rekommendationer varit föremål för genomgång och överväganden. I anslutning till revisionen har ett clearensförfarande tillämpats med angivande av om avvikelser förekommit från gällande principer i respektive enhets bokslutsprocess.

I årsbokslutet har frågor som uppmärksammats, förutom värderingar och periodiseringar, varit avsättningar (RR 16) och hanteringen av villkorade aktieägartillskott.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Inför 2003 års bokslut, genomförde Koncernredovisningsavdelningen inom LSF, ett utvecklingsarbete att harmonisera gällande redovisningsregler inom de två bolagsrättsliga koncernerna SL, Landstingshuset AB samt Landstingets förvaltningsdel. Detta ledde fram till vissa komplikationer initialt. I delårsbokslutet 2004 kommer i princip denna harmonisering att vara helt genomförd.

Revisorerna konstaterar att det ”finns skäl att efter slutförd revision i samråd med finansledning och koncernredovisningsenhet utvärdera årets bokslutsprocess i syfte att ytterligare förbättra tillämpning av enhetliga och med god redovisningssed överensstämmanderedovisningsprinciper.”

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Koncernredovisningsenheten har under våren haft möte med Revisionskontoret samt med samtliga ekonomichefer/redovisningschefer i syfte att förbättra bokslutsprocessen. En utvärdering av bokslutsprocessen kommer att ske under våren 2004.

### **Personalredovisning i förvaltningsberättelse och personalbokslut**

Landstingsrevisorerna har under flera år uppmärksammat problemet med ändamålsenlig och tillförlitlig personalstatistik. Exempelvis saknas möjligheten att mäta ”arbetad tid”, som är grundläggande för all verksamhetsanalys. Det har inte varit acceptabelt att arbetet med att åtgärda dessa brister är så kraftigt försenat.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Landstingsrevisorerna har under flera år uppmärksammat problemet med ändamålsenlig och tillförlitlig personalstatistik. Landstingsstyrelsens förvaltning kan dock konstatera att revisorerna i granskningen av det samlade personalbokslutet 2003 gör bedömningen att bok-

slut och redovisning följer i allt väsentligt givna anvisningar och föreskrifter. Av sammanfattningen till revisorernas rapport, avsnitt SLL:s årsredovisning, anges att årsredovisningens personalavsnitt håller förbättrad standard och har upprättats och belysts utifrån givna anvisningar.

Förvaltningen har under året utvecklat uppföljningen inom personalområdet genom bland annat framtagandet av koncerngemensamma nyckeltal och det hälsobokslut som redovisas i landstingets personalbokslut. I det kontinuerliga utvecklingsarbetet samverkar förvaltningen med verksamhetsföreträdare och fackliga organisationer. Arbetet inriktas på att ytterligare förbättra den koncernövergripande uppföljningen och implementera modellen för hälsobokslut inom organisationen. Nyckeltal inom jämställdhetsområdet ska tas fram i syfte att tydligare integrera genusperspektivet i statistik och uppföljning. Vidare kan förvaltningen konstatera att frågan om förekomsten av flera olika PA- och lönesystem och dess konsekvenser för uppföljningen bör aktualiseras i det fortsatta arbetet.

### **Miljöredovisning**

Revisionskontoret fastslår att en rättvisande miljöredovisning bör behandla både det positiva och negativa. Det noteras att varken Locums eller SLL:s samlade miljöredovisningar nämner att en stor andel av de besiktningsspliktiga ventilationssystemen på sjukhusen inom SLL inte är godkända av den kommunala tillsynsmyndigheten.

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Revisionskontorets iakttagelser kommer beaktas i 2004 års bokslut.

Årsredovisningslagens krav på viss miljöinformation i förvaltningsberättelsen bör återspeglas i landstingskontorets anvisningar för årsredovisningarna för de verksamheter som har att följa denna lag. Bl.a. så är det ett skall-krav för bolagen som har anmälnings- och tillståndspliktig verksamhet enl. miljöbalken att sammanfatta kommentera detta i sin förvaltningsberättelse. Kravet på dessa upplysningar i förvaltningsberättelsen påverkas inte av att den redovisningsskyldige lämnar information på annat sätt tex. i miljöredovisning eller i miljörapport till tillsynsmyndighet.

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Förvaltningsberättelsen kan vidareutvecklas avseende miljöinformation. En översyn kommer att göras i 2004 års bokslut.

Revisionskontoret konstaterar att miljöarbetets styrning och redovisning har vidareutvecklats. På flera viktiga miljöområden redovisas framsteg mot uppsatta mål som revisionen

kunnat verifiera. På några delområden noteras dock att arbete ännu återstår. Konkreta insatser återstår att redovisa exempelvis på bullerområdet.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Presentation av bullernivåer ur en miljöaspekt sker svårigen enär standards saknas.

## **KONCERNLEDNINGEN**

### Övergripande styrning av ekonomi och verksamhet

*Revisionskontorets kommentarer:*

Det pågående arbetet med att förstärka styrning och kontroll över ekonomi och verksamhet i SLL-koncernen ligger i linje med av revisionen gjorda påpekanden och givna rekommendationer under de senaste åren. I 2004 års revision kommer granskning av fullföljandet av detta utvecklingsarbete och utvärdering av effekterna i form förbättrad styrning och kontroll att prioriteras. Härvid kommer även uppföljning att ske av utvecklingsarbetet angående en sammanhållen och gemensam syn på samt tillämpningen av intern kontroll i enlighet med COSOmodellen.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Ett intensivt arbete inom den centrala ekonomifunktionen har inletts under våren 2004 med att inarbeta COSO-modellen (internt kontrollsystem) inom ekonomihandboken och andra relevanta fora.

Revisionskontoret konstaterar att Koncernledningens under år 2003 vidtagna åtgärder för löpande hantering och utveckling av ekonomi- och verksamhetsstyrning bedöms sammanfattningsvis som *tillfredsställande och ändamålsenliga*.

### Lönehantering

Avseende lönehanteringen konstaterar revisionskontoret vissa brister:

- **Säkerheten i löneutbetalningarna.** Bankfilen skall krypteras vid skapandet och överföras krypterad och sigillerad samt packad till bank. Behörigheter skall ha personifierade lösenord med hög lösenordspolicy helst i kombination med en kortlösning.
- **Loggning och rutiner för att följa upp och kontrollera dessa.** Det bör lokalt tas fram en rutin som ger enheten/förvaltningen möjlighet att dels logga det som är väsentligt och dels beskriva hur dessa loggar skall kontrolleras och av vem. Det finns härvid ett behov av ett centralt stöd för denna utveckling.
- **Arkivering av listor och övrig dokumentation.** Lokalt anpassade

arkiveringsrutiner bör upprättas i enlighet med centrala krav och myndigheters rekommendationer.

• ***Avstämningsrutiner mellan ekonomisystem och lönesystem bör upprättas och dokumenteras.*** För posterna semesterlöneskuld samt löneskuld gäller de beräkningar som lönesystemet genererar inklusive kända och dokumenterade avvikelser.

Landstingsrevisorerna har rekommenderat berörda enheter inom SLL att under 2004 åtgärda ovan nämnda brister. Uppföljning sker under 2004 års revision.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Säkerhet i löneutbetalningarna

Utredning för att ytterligare höja säkerheten har igångsatts.

Loggning och uppföljningsrutiner

Det finns rutiner kring loggning. Dessa finns att hämta på central systemförvaltning och har också skickats till lokala systemförvaltningar. Ett kontinuerligt kvalitetsäkringsarbete pågår mellan central och lokal förvaltning.

Arkivering

Vid årsskiftet 03-04 bildades en arbetsgrupp med representanter från fler landsting för att se över arkiveringsrutiner i PA systemet. Landstingsarkivet SLL är sammanhållande.

Ekonomisystem- lönesystem

Det har pågått ett arbete sedan en tid tillbaka. Arbetet har inte slutförts men beräknas vara kvar före årsskiftet.

Den långsiktiga personalförsörjningen

Revisorerna noterar att någon prognos rörande det samlade personalbehovet inte levererades under 2003. I början av 2004 presenterades däremot en delrapport om personalförsörjningsläget i den landstingsdrivna vården, med en fördjupad kartläggning avseende läkare och sjuksköterskor. Redovisningen kommer att kompletteras med uppgifter om privata vårdgivare.

Ett prognostiserat rekryteringsbehov har inte varit möjligt att presentera konstaterar revisionskontoret, då alltför många oklarheter föreligger vad avser effekter av ny sjukvårdsstruktur, uppdragen för primärvården och psykiatri osv. Dessutom finns också osäkerhet kring eventuella konsekvenser av EU:s nya arbetstidslagstiftning. En ny rapport har utlovats till slutet av 2004.

Av sjukhusens och produktionsområdenas bokslut framgår att man ökat sitt mottagande av studenter för praktik/handledning inom aktuella yrkesgrupper på grund av det långsiktiga behovet av rekrytering. Det framgår också att det i dagsläget råder fortsatt brist på specialistutbildade läkare och sjuksköterskor inom framför allt

psykiatri och även primärvård. Sjukhusen rapporterar behov av nattsjuksköterskor samt sjuksköterskor inom vissa specialiteter. Revisionskontoret har upprepade gånger efterlyst en samlad bild avseende läget vad gäller ST-läkare inom specialiteter där brist råder eller förväntas uppstå. Denna uppgift saknas i landstingets årsredovisning även 2003.

Riktlinjer för hur avvecklingsarbetet ska bedrivas blir av central betydelse. Generella avgångserbjudanden skulle kunna få mycket negativa konsekvenser inom vissa av sjukvårdens specialiteter, där brist råder eller förväntas.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Arbetet med att ta fram underlag för landstingets långsiktiga personal- och kompetensförsörjning sker i enlighet med den modell som fastställts i dåvarande arbetsgivarutskottet (LS 0205-0218). En första delrapport presenterades under våren 2004 (LS0401-0019)

Uppgifter inhämtas årligen om ST-läkare i alla specialiteter. Detta görs per 1 november som en del av en nationell uppföljning genom Socialstyrelsen samt som underlag för fördelning av medel ur FoUU-anslaget. Uppgifterna för 2003 är underlag för och inarbetas i arbetet med den långsiktiga personalförsörjningen, bl.a. kommer särskilda studier att göras av situationen i primärvård och psykiatri. De presenteras i en delrapport under hösten 2004 .

Många faktorer måste vägas in i en bedömning av ST-situationen i olika specialiteter, inte minst arbetet med ny sjukvårdstruktur m m. Det bedömdes därför inte meningsfullt att göra en djupare analys i samband med årsredovisningen 2003. En översyn av hur ST-frågan hanteras inom Stockholms läns landsting kommer att göras inom Lsf under 2004. Uppföljning och styrning är områden som kommer att belysas.

Personalkostnadernas utveckling inom sjukvården

Av sjukhusens bokslut framgår att personalkostnadsutvecklingen är lägre 2003 än 2002 vid samtliga sjukhus, med undantag för KS, där personalkostnaderna ökat mer än föregående år

Den 2003 redovisade uppbromsningen av personalkostnadsutvecklingen vidimerar de iakttagelser som revisionskontoret redovisat med anledning av årets egenvärdering angående kostnadsreducerande åtgärder.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Personalkostnadsökningstakten synes under första kvartalet 2004 ytterligare bromsats upp.

Omstrukturering av landstingets centrala administration beslutad 2002

Inför förändringen uppskattades ett rationaliseringsutrymme motsvarande 150 – 250 *anställda*.

Av årsredovisningen framgår att *antalet årsarbetare* inom landstingskontoret (LK) och beställarkontoret vård (BKV) tillsammans, minskat med 115.

Personalkostnaderna har enligt årsredovisningen minskat med 1,7 % (ca 12 Mkr) för LK och BKV totalt jämfört med 2002. Inom LK har emellertid personalkostnaderna ökat med drygt 9 % trots personalminskning motsvarande 33 årsarbetare. I personalkostnaderna ingår även de förtroendevaldas arvoden och ersättningar. Fler politiska uppdrag (+ ca 27 %) och höjda arvoden har, liksom nyrekryteringar med höga ingångslöner, bidragit till denna ökning. Dessutom har ett par mindre verksamheter tillkommit vid LK.

Revisionen konstaterar att det föreligger risk för att även personal med efterfrågad kompetens i den nya organisationen, omfattades av avgångserbjudanden. Det är oklart i vilken omfattning sådana avgångar skett och vilka eventuellt negativa konsekvenser detta fått för den centrala administrationens samlade styrkompetens. En viss nyrekrytering har dock skett. Erfarenheterna av denna omställning bör tas tillvara inför de kommande personalminskningar som signalerats.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Den översyn av organisationen för Landstingsstyrelsens förvaltning som inletts kommer att belysa denna fråga.

## **IT-VERKSAMHET**

Omdömena för IS/IT-området har försämrats under 2003.

Revisionskontorets sammanfattande rekommendationer beträffande IT är följande:

- Informationsägare, med kunskap om ansvarsrollens innebörd, skall finnas till varje informationsmängd.
- De förvaltningar/bolag som ännu inte genomfört riskanalyser bör genomföra en sådan för att erhålla ett diskussionsunderlag och en bra grund för en rimlig säkerhetsnivå.
- Dokumenterade rutiner skall finnas för test av säkerhetskopior. Kopiorna skall testas regelbundet för undvikande av informationsförlust vid t ex datorhaverier.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

I samband med införandet av det nya IT-ramverket och sammanhållen vårddokumentation kommer informationsägarskapet att ses över. Genom det informationsmodelleringsarbetet som pågår kommer ägandet för varje informationselement att ses över samtidigt som informationselementet sekretessklassas.

Förvaltningen instämmer i framförda synpunkter avseende riskanalys och säkerhetskopiering

## Fastighetsekonomi

### **Resultatnivå**

Revisionskontoret noterar att i förvaltningsberättelserna för LFS och för landstingsstyrelsen framgår att förklaringarna till det förbättrade resultatet jämfört med budget främst är lägre räntekostnader (108 mkr), ökade övriga intäkter (50 mkr), ökade hyresintäkter (44 mkr), pga indexering och engångspost/uppgörelse med Danderyds sjukhus samt minskning av det planerade underhållet med 31 mkr. Samtidigt har man enligt förvaltningsberättelsen ändå haft utrymme för att klara en ökning utöver budget av fastighetskostnaderna, med 46 mkr samt ett underskridande av budgeterade fastighetsförsäljningar med 50 mkr. Revisionskontoret ställer frågan om Locum följt ”andemeningen i Fullmäktiges anvisningar”. Hela överskottet har uppstått i själva fastighetsförvaltningen, eftersom fastighetsförsäljningsresultatet är 0. Fullmäktige har fastlagt att det ökade resultatkravet om 75 mkr inte får ske genom höjningar av internhyran utan endast genom kostnadssänkningar eller ökade externa hyresintäkter.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Försäljningskostnaderna har ökat med 46 mkr, inte fastighetskostnaderna. Denna ökning på 46 mkr motsvarar den ökning av övriga intäkter på 50 mkr som nämns i stycket ovan.

Ökade hyresintäkter; ökningen på 44 mkr består till hälften, 22 mkr av intäkter från förhyrda lokaler, motsvarande kostnadspost återfinns som kostnad för inhyrda lokaler. I samband med bokslutet reglerades ett hyresförhållande rörande Patienthotellet vid Danderyd med extern fastighetsägare så att ett andrahandshyresavtal upprättades. Övrig ökning av hyresintäkterna såsom indexeringen sker i enlighet med hyresavtalen, inte något som påverkats av Locums agerande under året.

Det är en felaktig tolkning av siffrorna som sedan används i slutsatsen för att ifrågasätta om Locum följt anvisningarna från



fullmäktige. Den slutsatsen finns inte i årsrapporten för Locum.

I realiteten är det sänkta finansiella kostnader 108 mnkr, samt reducerat underhåll 31 mnkr på plussidan och uteblivna reavinster 50 mnkr på minussidan.

### **Incitamentsprogram lokaler**

Locum har 2003-06-10 av fullmäktige fått uppdraget att ge förslag till incitamentssystem för minskad lokalanvändning. Uppdraget har redovisats (anmälts) till Locums styrelse 2003-09-25.

I förslaget diskuteras främst tre olika incitamentsmöjligheter:

- Höjd hyra och höjt avkastningskrav på LFS (avser befintliga lokaler)
- Höjd kalkylränta (avser nya objekt)
- Nytt Vakansum (avser möjligheten att återlämna lokaler under kontraktperioden)

Locum gör emellertid bedömningen att knappast någon av dessa vägar är framkomlig.

Revisionskontorets bedömningar och rekommendationer är att ”incitamenten för minskning av lokalytorna: behöver kompletteras/ses över”. Viktiga frågor i detta sammanhang anses vara:

- att Locum i huvudsak saknar direkta tydliga incitament att hålla nere byggkostnader och lokalytor,
- *Ansvar och regler avseende omställningskostnader liksom formerna för att frånträda lokaler under kontraktperiod, bör utredas och klargöras inför strukturomvandlingen,*
- *Användningen av tillägghyressättning borde begränsas. Tillägghyror kan lätt få karaktär av negativa incitament för lokalbesparingar”*

#### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Landstingets styrning är under kontinuerlig utveckling. Gällande incitament kommer att ses över.

## UPPHANDLING

Enligt SLL Upphandling köper landstinget tjänster och varor, inklusive investeringar för över 30 miljarder kronor per år. Upphandlingsvolymen uppgår till ca 14 miljarder per år, varav SLL Upphandling upphandlar för drygt 6 miljarder.

Revisorerna efterlyser ”en mer offensiv upphandlingshantering i syfte att utnyttja de potentialer som finns inom området samordnad upphandling.”

Man konstaterar vidare att yttrande över revisionsrapporten vid delåret att landstingskontoret delar revisionskontorets syn på vikten av en kostnadseffektiv upphandling. SLL Upphandling planerar att under 2004 genomföra en granskning av koncernens samordnade ramavtal. I årsbokslut 2003 kommer upphandlingsfrågan att utvecklas i analyser m m. I 2003 års årsredovisning har detta dock ej varit möjligt att infria på grund av osäkerhet i underliggande redovisning.

Nedan följer en sammanställning över de väsentligaste synpunkterna från revisorerna:

- o Landstingsstyrelsen bör besluta om tydliga mål och resultatkrav för den samordnade upphandlingen. SLL Upphandling är en efterfrågestyrd serviceorganisation, men utan mandat att agera starkare vad gäller den samordnade upphandlingen.

- o Överblicken över landstingets upphandlingsvolymerna måste utvecklas genom system som möjliggör kontroll av avtalstrohet, underlag för framtida samordningsbehov och information om ramavtalsomsättning. Den samordnade upphandlingen kan ökas ytterligare vad gäller vårdtjänster, medicinteknisk utrustning samt gemensamma tjänster såsom el.

- o Landstinget saknar en strategisk funktion på hög koncernledande nivå vars uppgift är att se över mål, inriktning, policy för att säkerställa optimalt effektiv och affärsmässig upphandling av varor och tjänster.

- o Styrsystemen bör innefatta riskanalyser, genomgång av intern kontroll och en utvecklad uppföljningsverksamhet. SLL Upphandling bör utveckla marknadskunskaper och relationer till leverantörer och kunder som underlag för en effektivare styrning. Enheten har generellt ett mycket gott anseende inom landstinget.

Under året har ett relativt stort antal vårdavtal med privata vårdgivare förlängts. I flertalet fall har avtalen innehållit förlängningsklausuler, men i vissa fall inte. I det senare fallet har särskilda omständigheter åberopats, i några fall tidsbrist. Det synes vara av stor vikt att landstingsstyrelsen utvecklar en policy, ett förhållningssätt och ett agerande som kan förena vårdens kvalitetskrav bla avseende kontinuitet, med de lagar som gäller för upphandlingar.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Förvaltningen instämmer i Revisionskontorets kommentarer och noteringar.

Det finns upphandlat ett inköpssystem i landstinget (Clockwork Procurement) som för närvarande är helt infört på KUS Solna och Södersjukhuset. Systemet matas med upphandlingsinformation från SLL Upphandlings marknadsplats med ca 45 000 artiklar. Inköpen för en avdelning görs via inköpssystemet och om en viss vara ej finns på ramavtal görs ett inköp via systemet av den lokala inköpsfunktionen. Övriga sjukhus och produktionsområden har också bestämt sig för systemet men breddinförande har tagit väldigt lång tid och är långt ifrån genomfört.

Systemet är förberett för elektronisk fakturahantering. Införande av denna typ av inköpssystem ökar med automatik följsamheten till upphandlade ramavtal. Systemet ger vidare en total överblick över de upphandlingar som är registrerade i systemet.

Vad det gäller tydliggörandet om huruvida landstinget kan anskaffa varor och tjänster från egna bolag utan ett upphandlingsförfarande, kan det bara konstateras att rättsläget är oklart.

SLL Upphandling anordnar årligen ett tiotal olika utbildningsprogram för att stärka upphandlingskompetensen inom landstingskoncernen.

2004 års årsredovisning, kommer att utvecklas avseende beskrivningen av landstingets upphandling av varor och tjänster.

## **RISKER FÖR FÖRTROENDESKADLIGT BETEENDE – REPRESENTATIONSHANTERING M M**

År 2002 genomfördes en översiktlig granskning av representation inom Stockholms läns landsting.

I december 2003 genomfördes dessutom på samtliga förvaltningar och bolag en egenvärdering avseende den interna kontrollen på områden med risk för förtroendeskadligt beteende och oegentligheter.

Nedanstående kommentarer lämnas av revisorerna avseende genomförda granskningar:

- **Fastställda policier saknas för:**

- Koncernledning, resor och konferenser
- BKV, externa projektmedel
- SLPO, externa projektmedel, ersättning utöver lön och bisysslor

- **På samtliga förvaltningar anser man att reglerna är kända ute i organisationen.**

- **Dokumenterade rutiner saknas för**

- Samtliga förvaltningar när det gäller mutor och gåvor utom för NLPO som anger att man delvis har rutiner.
- BKV saknar dessutom dokumenterade regler när det gäller externa projektmedel och kontanthantering.

Uppföljning görs helt eller delvis inom samtliga riskområden och nästan alla förvaltningar utom vad gäller mutor och gåvor där ingen regelbunden uppföljning görs.

- **Regelbunden uppföljning görs ej för**

- BKV vad gäller externa projektmedel
- SLPO vad gäller ersättning utöver lön och bisysslor

- **Förvaltningar skall enligt revisionsreglementet § 14 årligen till revisionskontoret inrapportera iakttagelser angående stölder, bedrägerier och övriga oegentligheter liksom samtliga polisanmälningar och domar avseende oegentligheter.**

- **Incidenter har inträffat på**

- Locum när det gäller mutor/gåvor
- på BKV när det gäller representation och bisysslor
- på SLPO när det gäller representation, resor, konferenser, förmåner, bisysslor, mutor/gåvor och kontanthantering
- SPO vad gäller resor/konferenser, externa projektmedel, förmåner, ersättning utöver lön och övrigt.

Incidenterna har ej alltid rapporterats till revisionskontoret och har i dessa fall varit av smärre karaktär.

*Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Förvaltningen instämmer i allvaret i de kommentarer och noteringar som Revisionskontoret gör. Genom utfärdande av nya riktlinjer och koncernövergripande regler inom dessa risk-

områden med en ökad fokusering på intern kontroll (COSO), bör möjligheterna att undvika förtroendeskadliga beteenden förbättras. Ett nytt regelverk avseende resor, representation har antagits under våren (LS 0309-2339).

## **BIDRAGSGIVNING**

Revisorerna påpekar :

att bidragsgivande förvaltningar bör fastställa vilka handlingar som i lämpliga fall bör efterfrågas efter att ett projekt eller motsvarande avslutats,

att kraven på en tillfredsställande uppföljning/utvärdering i samband med bidragsgivning ej endast kan tillgodoses genom att landstinget har representanter i styrelserna samt

att former för samverkan bör utvecklas inom bidragsområdet och enhetliga övergripande anvisningar/riktlinjer, med lokal anpassning bör eftersträvas. En samordning mellan förvaltningarna skulle bland annat förbättra överblickbarheten för landstingets samlade bidragsgivning.

Revisorerna noterar att bidragsgivning varit föremål för överväganden och åtgärder, men att grundläggande frågor som tagits upp i revisionsrapporten ännu ej fått någon lösning. En samordning mellan förvaltningarna anses vara angelägen för att förbättra överblickbarheten för landstingets samlade bidragsgivning.

### *Landstingsstyrelsens förvaltnings kommentarer:*

Förvaltningen kan dela revisorernas synpunkter Ett utvecklingsarbete kommer att inledas under året.

## **Avslutning**

Sammanfattningsvis noteras att revisorerna tar upp och belyser ett antal väsentliga frågor. Koncernledningen instämmer i huvudsak i de framförda synpunkterna och noterar samtidigt att revisionsrapporten kommer att vara till nytta i det framtida arbetet.

Sören Olofsson