

Protokoll fört vid pleniföredragning

Regeringskansliet

Allmänna byrån, Rk1

Närvarande

KS – MP – NF – TA – MN – WV

Frånvarande

CG

Justerat

Omedelbart

Ordförande

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Föredragande

Minister

Mats Perämaa

Protokollförare

Förvaltnings- och
utvecklingschef

Dan E Eriksson

.....
Ärende/Dnr/Exp.

.....
Beslut

Nr 3

Landskapsregeringens åtgärder i anledning av
effektivitetsrevisionen.

ÅLR 2016/1375

39 Rk1

Landskapsregeringen beslöt avge svar till lagtinget enligt bilaga 1.

Till Ålands lagting**Svar på effektivitetsrevisionen år 2015**

RB1/2015-2016

Lagtinget har i enlighet med 7 § landskapslagen om Landskapsrevisionen delgivit landskapsregeringen en berättelse med resultaten från effektivitetsrevisionen.

Berättelsen innehåller granskning av Ålands hälso- och sjukvård, museibyrån, Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet och upphandlingsprocesserna inom landskapets central förvaltning.

Landskapsregeringen meddelar med anledning av detta vilka åtgärder den och respektive underlydande myndighet avser vidta i anledning av berättelsen.

Medelandet innehåller även redogörelser för åtgärder vidtagna i anledning av tidigare berättelser.

Mariehamn den 26 april 2016

L a n t r å d

Katrin Sjögren

Minister

Mats Perämaa

INNEHÅLL

| | |
|---|----|
| Ålands hälso- och sjukvård..... | 4 |
| Hyrläkarverksamheten | 4 |
| IT-granskning med fokus på informationssäkerhet | 4 |
| Informationssäkerhet..... | 4 |
| IT-verksamhet och systemutveckling | 4 |
| IT-drift och teknologiarkitekturen..... | 4 |
| Sammanfattning | 5 |
| Museibyrån | 5 |
| Allmänna påpekanden som framgår i sammanfattningen..... | 5 |
| Basutställningen..... | 6 |
| Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet | 7 |
| Landskapsrevisionens sammanfattande slutsatser..... | 7 |
| Landskapsrevisionens övriga slutsatser..... | 10 |
| Granskning av upphandlingsprocesserna inom landskapets centralförvaltning | 11 |
| Projektet "E- demokrati"..... | 12 |
| Bakgrund till projektet E-demokrati | 12 |
| Landskapsrevisionens invändningar | 13 |
| Uppföljning av landskapsrevisorernas berättelse 2014 | 13 |
| ÅHS..... | 13 |
| Granskning av sekreterarenheten | 13 |
| Granskning av momshanteringen | 14 |
| Granskning av upphandlingsenheten..... | 14 |
| Kontroll och revisionsprocesserna inom Ålands landsbygdsutvecklingsprogram..... | 15 |
| Sjötrafiken | 15 |
| Uppföljning av landskapsrevisorernas berättelse 2013 | 15 |
| ÅHS..... | 15 |
| Uppföljning av landskapsrevisorernas berättelse 2012 | 16 |

Ålands hälso- och sjukvård

Landskapsregeringen redogör nedan, utgående från det material Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS) tillställt landskapsregeringen, för de åtgärder och synpunkter som Landskapsrevisionens berättelse över effektivitetsrevisionen år 2015 till denna del ger anledning.

Hyrläkarverksamheten

Användningen av läkarkonsulttjänster kan delas upp i två huvudsyften, läkarvikarier som bemannar ordinarie tjänster respektive läkare inom specialiteter som normalt inte finns inom ÅHS, t.ex. hudläkare. Att rekrytera specialistläkare som är beredda att jobba på ÅHS, i vissa fall som enda specialisten inom sitt område, är en utmaning och bygger på ett långsiktigt arbete. Det sker genom, annonsering, mässdeltagande, rekryteringsföretag, att ÅHS syns som sjukvårdsorganisation i olika sammanhang, personliga kontakter och ett gott rykte. Kostnaden för köpta tjänster exkl. resekostnader, uppgår till nästan 1 miljon euro per år, men är då uppdelad på ett flertal specialiteter som varierar över tid utgående från ÅHS behov och möjlighet att rekrytera alternativt köpa tjänster. Upphandling har inte genomförts då resultatet av en sådan kan antas vara synnerligen osäkert då det i praktiken är säljarens marknad och inte köparens.

ÅHS kommer fortsättningsvis att noga följa med utvecklingen av köpta läkartjänster och prioriterar rekrytering av egen personal så långt det är möjligt. Då så bedöms ändamålsenligt ska upphandling ske.

IT-granskning med fokus på informationssäkerhet

ÅHS har under flera år varit medveten om att organisationen har en stor IT-skuld. Fokus har satts på att modernisera den IT-tekniska infrastrukturen parallellt som flera systembyten förbereds. Arbetet har dock gått väldigt långsamt och det finns flera orsaker till detta. I första hand kan konstateras att IT-verksamheten vid ÅHS genomgått stora förändringar gällande personresurser och organisation under de senaste åren.

Sedan år 2011 har två IT-chefer rekryterats och under hela år 2014 var fokus väldigt långt på förberedelser inför överföring av IT-avdelningen till det som blev Åda Ab från år 2015. Därtill är det viktigt att notera att ÅHS historiskt har använt ca 1,5 % av driftsbudgeten till IT, men de senaste åren har nivån uppgått till endast 1,1 %, varvid investeringskostnaden dock har varit högre istället. Detta kan jämföras med uppgift om att landstingen i Sverige satsar 2,8 % på IT i vården och därtill finns riksomfattande projekt som alla kan ta del av såsom e-hälsa. Förutom IT-kostnader så har resurser prioriterats till digitalisering av medicinteknisk utrustning.

Bildandet av Åda Ab och IT-granskningen med fokus på informationssäkerhet har medfört att IT-verksamheten lyfts på ett för ÅHS nytt och mer strategiskt sätt. En av de centrala frågeställningarna är ansvarsfördelningen mellan ÅHS och Åda vilket behöver klargöras.

Följande perspektiv lyfts fram i granskningen:

Informationssäkerhet

Revisorerna: Informationssäkerheten är på en låg nivå och det konstateras att ingen haft helhetsansvaret för informationssäkerheten och att inget gemensamt ramverk finns för informationssäkerheten.

ÅHS: Den nyinrättade tjänsten som IT-utvecklingschef kommer att utses som informationssäkerhetsansvarig med uppdrag att utveckla området.

Informationssäkerhetspolicyn ska revideras under 2016 och innehållet ska ingå i den regelbundet återkommande introduktionsfortbildningen som planeras att starta.

IT-verksamhet och systemutveckling

Revisorerna: IT-utvecklingen i sin helhet och speciellt systemutvecklingen har under flera år lidit av resursbrist... Detta har lett till att ÅHS har en enorm teknologiskuld vad beträffar system, systemplattformar och övrig infrastruktur... Ådas roll gentemot ÅHS är att förverkliga teknologiska lösningar och infrastruktur på basen av det som ÅHS beställer och lägger krav på och till det måste det på ÅHS finnas en IT-verksamhet med insikt om nuvarande IT-omgivning arkitektur och substanskännedom.

ÅHS: IT-enheten har återskapats från och med år 2016 och en IT-utvecklingschef rekryteras. Totalt finns då tre tjänster inom IT-enheten, vilket är betydligt mer än vad som funnits under 2015. Resursen är dock fortsättningsvis ytterst begränsad utgående från det strategiska utvecklingsbehov som finns inkl. en kommande satsning på nytt vårdinformationssystem.

IT-drift och teknologiarkitekturen

Revisorerna: För ÅHS gäller det att försäkra sig om att man har den kompetens som krävs för att ställa krav på Åda och den vägen se till att kostnadsinbesparingarna verkligen realiseras inom rimlig tid... Det är på ÅHS

ansvar som systemägare att denna information finns Åda tillhanda. På basen av denna information utarbetas antingen systemvisa SLA eller SLA beroende på nätverssegment systemet befinner sig i.

ÅHS: Ett stort behov av it-teknologiutveckling finns men det första steget för ÅHS är att utnyttja den nya utrustning som köpts in fullt ut, vilket enligt planen är under våren 2016. Ett serviceavtal (SLA = service level agreement) ska tas fram mellan ÅHS och Åda och en klassificering av system pågår med början inom det medicintekniska området. Arbetet går dock långsamt då tillgängliga personresurser är mycket begränsat.

Sammanfattning

ÅHS har ett mycket stort arbete framför sig för att bli en modern och säker organisation ur ett it- och informationssäkerhetsperspektiv. En ledning för utvecklingen krävs och it- verksamheten behöver integreras mer i verksamhetsutvecklingen då verksamhet, medicinteknik och it är i direkt beroendeförhållande till varandra. Parallellt med detta kommer att krävas ytterligare resurser såväl personella som ekonomiska i övrigt. För att minska kostnadsutvecklingen bör samverkan alltid övervägas såväl med Åda och deras övriga kunder som med andra hälso- och sjukvårdsorganisationer.

Museibyran

Landskapsregeringen redogör nedan för de diskussioner som förts under den process som föregått revisionen. Processen har genomgående uppfattats som utvecklande och många konstruktiva åtgärdsförslag har uppkommit som en följd av den.

Allmänna påpekanden som framgår i sammanfattningen

Revisorerna: Mötesstrukturen bör ses över. Möten bör inte hållas för ofta och det är viktigt att tydliga beslut fattas. Ett mer strukturerat arbetssätt efterlyses.

Landskapsregeringen har noterat revisionens synpunkter på byråns mötesfunktioner och att revisionen anser att möten hålls för ofta. I en arbetsplatsdemokrati förutsätts att medarbetarna får kontinuerlig information om byråns interna och externa verksamheter. Medarbetarna ska uppleva att de kan utöva inflytande på sin arbetsplats. Eftersom byrån är relativt stor om man ser till antalet medarbetare och ansvarsområdets bredd, samtidigt som arbetsuppgifterna varierar från direkt operativa uppgifter till ren myndighetsutövning, kan vissa möten helt naturligt upplevas som överflödiga. Avdelningen har informerat sina medarbetare att informationsplikten är ömsesidig varför vissa allmänna möten ska ses som option snarare än obligatorium. Direkta arbetsledningmöten förekommer regelbundet och i många fall förs anteckningar över vad som överenskommit på mötet.

Revisorerna: Arbetet med att varje år sätta upp klara, mätbara mål som är realistiska att nå bör utvecklas. Uppföljningen av att enskilda mål nås bör även förbättras.

Uppsättande av klara och mätbara mål är ett inslag i avdelningens utvecklingsarbete gällande den interna styrningen och kontrollen. Arbetet har inletts.

Revisorerna: Museibyråns personal har minskat betydligt de senaste åren. Verksamheten tål inga ytterligare stora neddragningar. I stället borde energin läggas på att sköta verksamheten så effektivt som möjligt med nuvarande antal personal.

Byråns personalvolym har reducerats under de senaste åren. I syfte att säkra servicefunktionerna har allmänna byråns ställning som stabsfunktion stärkts så att inte de enskilda byråernas möjligheter att expediera beslut kan äventyras. Ren myndighetsutövning och operativ utställningsverksamhet har skilts åt, dock med möjligheter till samverkan när situationen det kräver. Organisationen och verksamheten kan dock upplevas som spretig till följd av det breda ansvarsområdet inte minst kulturarvsförvaltningen.

Revisorerna: Det finns mycket arbete för fältarkeologer. Det har blivit för många arkeologer som sysslar med annat (forskning, rådgivning, skrivande, administration m.m.). Organisationen är inte optimal med beaktande av anhopningen av arbete inom fältarkeologin. Resurserna borde förstärkas inom fältarkeologin när naturlig avgång blir aktuell.

Kulturarvsförvaltningen är ett prioriterat utvecklingsområde. För tillfället utreds möjligheterna att konkurrensutsätta vissa arkeologiska funktioner för att uppnå en ökad ärendegenomströmning och långsiktig kostnadseffektivitet.

Revisorerna: Museibyran har några ärenden registrerade såväl 2011, 2012 som 2013 liggande oavslutade i

ärendehanteringssystemet. Det ger ingen bra bild av effektiviteten. Befintliga resurser borde nu koncentreras på att få gamla ärenden slutbehandlade.

Revisionen har noterat några oavslutade ärenden i ärendesystemet. Vissa ärenden är till sin natur mycket tidskrävande. Handläggare och föredragande har uppmärksamats på att skriva in en motivering, på det sätt som anvisningarna förutsätter, på varför ärendet dröjt. I samtliga fall finns naturliga förklaringar och ingen enskild har på grund av försummelse påverkats av fördröjningarna.

Revisorerna: Fornminneslagstiftningen innebär inskränkningar i den privata äganderätten, såväl på Åland som i Finland och Sverige. Tjänstemännen följer lagen. I rättsprocesser som berört fornlämningarna i Långbergsöda/Tengsöda har landskapsregeringens agerande hittills vunnit understöd. Om man anser att nuvarande hantering är felaktig måste lagstiftningen ändras. Möjligheter finns också för landskapsregeringen att på frivillig väg göra överenskommelser med markägare genom markinköp eller på något annat sätt.

Revisionen har lyft problematiken kring fornminneslagstiftningens inskränkningar på den privata äganderätten. Revisionen konstaterar att tjänstemännen följer lagen och att rättsprocesser bekräftat detta. Om lagstiftaren anser att hanteringen medför svårigheter kan lagstiftaren ändra på regelverket men tills det görs kan kulturarvsförvaltningen inte tillämpa andra verktyg än de som omnämns i fornminneslagstiftningen.

Basutställningen

Revisorerna: Det är förvånande att beslutet om att stänga den gamla basutställningen tas i augusti 2012 utan grundligare planering. Beslutsfattarna borde ha insett att det inte är möjligt att hinna med tillräckliga förberedelser under ett halvår fram till den 1.3.2013. Det hade varit bättre att hålla öppet sommarsäsongen 2013 och stängt muséet hösten 2013 i stället.

När det var dags att stänga basutställningen hade museibyran inte hunnit med planerat förberedelsearbete på grund av att flera andra tidsödande ärenden var aktuella vid den här tidpunkten. Byggnadsbyran hade gjort en första uppskattning av renoveringen och flaggade för att tillräckligt med pengar inte fanns i budgeten för 2013. Eftersom nödvändigt planeringsarbete fortfarande var ogjort borde man ha ändrat sig och skjutit upp stängningen av muséet.

Det tog tid för museibyran att få synopsis (manus) för den nya basutställningen färdigställt. Upphandlingen av utställningsformgivare blev klar ungefär samtidigt före jul 2013. Det hade varit naturligt att ha dessa förberedande arbetsmoment klara när den gamla basutställningen stängdes. Projektet drabbades av ungefär 10 månaders försening direkt.

Projekteringen av renoveringsarbetet tog förhållandevis lång tid. En orsak var det omfattande och dyra ventilationssystem som måste planeras för att föremålen i museibygnaden inte ska fara illa. Utställningsformgivarnas underlag blev inte heller klart inom avtalad tid. Förseningen, vilken kan uppskattas till omkring 6 månader, samt förlängd byggtid medför att den nya basutställningen inte blir klar till 9.6.2016 vilket var målsättningen.

Byggnadsbyråns projekt och museibyråns projekt borde ha samordnats bättre. Det handlar egentligen om ett projekt – den nya basutställningen - som är beroende av att ett renoveringsarbete också utförs. Samarbetet mellan tjänstemännen på byråerna har inte fungerat friktionsfritt. När sådana problem uppstår är det en fråga för ledningen att ta tag i.

Projektarbetet har av många inom museibyran upplevts som ostrukturerat. Det kommer order och kontraorder från styrgruppen. Styrgruppen ska fatta beslut och undvika att göra alltför många ändringar. Samtidigt bör man ha förståelse för att det i det kreativa arbetet uppstår idéer vilkas förverkligande kräver ändringar av tidigare beslut.

När det gäller museibyråns basutställningsprojekt har planeringen samt den interna styrningen och kontrollen inte fungerat så som man har rätt att kräva. För att undvika liknande misstag i framtiden är det väsentligt att landskapsregeringen ökar förståelsen för samt prioriterar den interna styrningen och kontrollen på alla nivåer - den politiska ledningen, avdelningschefer, byråchefer, myndighetschefer m.fl. - inom förvaltningen.

De flesta av revisionens påpekanden gällande den utdragna processen från beslut om stängning till kontraktsförhandlingar kan bemötas med att konstatera att avsaknaden av en förstudie medförde att beslutet om avstängning togs när förberedelserna inte hunnit tillräckligt långt för att kunna upphandla dels ombyggnads- och renoveringsarbetena i utställningslokaliteterna och dels basutställningsinredningen. Under processens gång utökades arbetet så att det omfattade hela det publika utrymmet. Vissa brister i anläggningens ventilationssystem komplicerade framtagandet av upphandlingsunderlag. Dessutom var upphandling och ombyggnad ansvarsområden för två olika byråer/avdelningar, vilket i någon mån har bidragit till att handläggningen och samordningen varit mer krävande.

Det bör också påpekas att en nedmontering av en befintlig utställning med därtill hörande konserveringsåtgärder är tidskrävande. Vid sidan av detta pågick arbete med att forma utställningens innehåll.

Upphandlingen omfattade ju inte en färdig utställning utan allt i substansväg har producerats av byråns egen personal i huvudsak. Endast smärre inslag är framtagna genom köptjänst. Textarbetet indelades i olika etapper vilket var nödvändigt för att kvalitets- och faktagranska materialet.

Revisionen påpekar att projektarbetet upplevts av många som ostrukturerat. Eftersom en förstudie saknades kan upplevelsen för en medarbetare i en abstrakt fas av arbetet säkerligen tidvis ha uppfattats som diffus. Med facit på hand borde den interna kommunikationen prioriterats högre. Det är naturligt att vissa slitningar kan uppstå när förväntningarna är högt ställda samtidigt som granskningen och mediabevakningen utifrån är stor.

I syfte att säkra arbetet med projektet genomgick styrgruppen en projektledningsutbildning och en utbildning i ekonomi. På detta sätt erhöles en gemensam uttalad arbetsmodell vilket bidrog till att stabilisera arbetet i styrgruppen.

Revisionen nämner den interna styrningens och kontrollens betydelse i bas-utställningsprojektet. I syfte att stärka den har avdelningen genomgått en omorganisation där ekonomisamordnaren har en central roll för byråerna. Ekonomisamordnaren har även deltagit i en extern men gemensam utbildning i intern styrning och kontroll.

I övrigt kan nämnas att arbetet med den förnyade basutställningen har framskridit planenligt.

Landskapsregeringen konstaterar även att den allmänna satsning på kompetens att arbeta i projekt och den beskrivning av innehållet i de befintliga tjänsterna som görs inom ramen för arbetsvärderingsprojektet kommer att förbättra förutsättningarna för att i framtiden hantera projekt av likande karaktär.

Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet

Landskapsrevisionens sammanfattande slutsatser

De viktigaste slutsatserna från granskningen av Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet (ÅMHM) kommenteras enligt följande:

Landskapsrevisionen: Styrelsen för ÅMHM behövs inte om man ser till de ärenden som nu behandlas där. Myndighetschefen kan få utökade befogenheter (Jämför t.ex. med AMS som inte har någon styrelse). Finner man att vissa ärenden (sakfrågor utan politisk koppling) kräver en bredare förankring kan prövningsnämnden ges utökade befogenheter. Politiskt inflytande över den lagstyrda verksamheten bör inte finnas. Den politiska styrningen sker via lagstiftningen som hanteras på social- och miljöavdelningen. Därifrån kan även föreslås prioriteringar av områden som tillsynen borde inriktas på.

Bemötande: Revisionens bedömning är att det inte behövs någon styrelse för ÅMHM. Landskapsregeringen har den 16.2.2016 beslutat att revidera den arbetsgrupp som har som uppgift att inkomma med förslag på revidering av landskapslagen (2007:115) om Ålands miljö- och hälsoskyddsmyndighet. Avsikten med lagöversynen är att se över myndighetens interna organisation, den interna uppgiftsfördelning samt gränsdragningen gentemot landskapsregeringen. I översynen kommer styrelsens ställning och uppgifter att prövas. Arbetsgruppen ska lämna sitt förslag inom år 2016.

Landskapsrevisionen: Under senare år har det varit många byten på tjänsten som myndighetschef. Då ordinarie tjänsteinnehavare varit moderskapsledig och tjänstledig har 3 personer vikarierat i olika perioder från mars 2012 till maj 2015. Även myndighetsjuristtjänsten har innehafts av 3 personer sedan tjänsten tillsattes i augusti 2011. ÅMHM har lidit en hel del av detta. Den interna styrningen och kontrollen har blivit lidande och nödvändigt utvecklingsarbete har blivit ogjort.

Bemötande: Revisionen lyfter upp det som en brist gällande den interna styrningen och kontrollen samt myndighetens utvecklingsarbete att juristtjänsten samt tjänsten som myndighetschef under de senaste åren varit besatta med flera tjänstemän och tillfälligt. Landskapsregeringens målsättning för tjänsterna inom ÅMHM är att ha kompetens och kontinuitet. Målsättningen uppnås inte alltid helt på grund av olika omständigheter som inte kan undvikas. Landskapsregeringen delar uppfattningen att särskilt för utvecklingsarbetet såväl som för den interna kontrollen och styrningen inom myndigheten är det mycket viktigt att ha kontinuitet på tjänsten som myndighetschef.

Landskapsrevisionen: Den interna styrningen och kontrollen inom ÅMHM har inte fungerat tillfredsställande, undantaget laboratoriet. Det är förvånande att ingen systematisk kartläggning av miljölagstiftningen finns och vad den i praktiken innebär för myndighetens uppdrag. Myndighetsjuristens pågående arbete med detta borde prioriteras ännu kraftigare.

Bemötande: Det pågående arbetet med att sammanställa uppgifter från all lagstiftning vilket skall resultera i en lista som sammanfattar vilka uppgifter som är direkt lagstadgade och enligt vilka lagar, är högt prioriterat. Även om en komplett, uppdaterad sammanställning inte funnits har myndigheten generellt uppfyllt sina lagstadgade skyldigheter.

Landskapsrevisionen: Tillsyn inom social-, hälso- och sjukvården flyttades till ÅMHM. Den borde flyttas tillbaka till landskapsregeringen eftersom den inte passar in i den övriga verksamheten. Sakkunskapen inom detta område finns på socialbyrån samt hälso- och sjukvårdsbyrån varför man är bäst lämpad att även sköta tillsynen. Det är inte ändamålsenligt att bygga upp kompetens inom detta omfattande ämnesområde på två olika ställen inom landskapets förvaltning.

Bemötande: Tillsynen av den offentliga hälso- och sjukvården och såväl den privata som den offentliga socialservicen inklusive barnomsorgen och tillståndsverksamheten för producenterna av privat socialservice flyttades i januari 2014 från landskapsregeringen till ÅMHM. Tillsynsbehörighet i hälso- och sjukvårdsfrågor som hänför sig till rikets lagstiftningsbehörighet, såsom t.ex. yrkesutövning och tillsyn över privat hälso- och sjukvård kvarstår dock hos landskapsregeringen. Tillsyn inom socialvården i frågor som lyder under rikets behörighet, såsom t.ex. administrativa ingrepp i den personliga friheten, utövas på Åland av statens ämbetsverk.

Under år 2014 hade ÅMHM för ändamålet en tjänst som social- och hälsovårdsinspektör och år 2015 inrättades en tjänst till. I landskapsregeringens lagframställning nr 23/2012-2013 framgår att överföringen gjordes för att stärka och utveckla tillsynen och göra den mer oberoende av landskapsregeringen. Genom överföringen separerades merparten av myndighetsutövningen över det sociala området från den allmänna förvaltningen vilket innebar att landskapsregeringens arbete på det sociala området i större utsträckning kom att inriktas på lagstiftning och övergripande strategiska frågor. Hos landskapsregeringen blev det lagstadgade ansvaret för den allmänna planeringen och styrningen av socialvården kvar. Grunderna för att överföra tillsynen av den offentliga hälso- och sjukvården var motsvarande, det vill säga att göra tillsynen mer oberoende och för att stärka den. Överföringen gjordes även gällande hälso- och sjukvården för att separera merparten av myndighetsutövningen från förvaltningen med syftet att uppnå en tydligare rollfördelning och mer ändamålsenlig tillsynsstruktur. Syftet var också att genom överföringen stärka landskapsregeringens arbete på det samhällsmedicinska området, lagstiftning och övergripande strategiska frågor liksom det lagstadgade ansvaret för den allmänna styrningen av Ålands hälso- och sjukvård.

Landskapsregeringen hävdar att den genomförda överföringen av tillsyns- och tillståndsverksamheten till ÅMHM tjänar de ovan nämnda syften som lagtinget beslutat om. Uppbyggnaden av en för myndigheten ny verksamhet tar tid i anspråk med tanke på den komplicerade lagstiftningen på området och med tanke på den korta tid båda tjänsterna som social- och hälsovårdsinspektörer varit besatta har landskapsregeringen en förståelse för att verksamhetsområdena inte utvecklats fullt ut. En återföring av de nämnda tillsyns- och tillståndsverksamheterna till landskapsregeringen är dock inte enligt landskapsregeringen ändamålsenligt.

Landskapsrevisionen: En privatisering av laboratorieverksamheten skulle knappast fungera på grund av Ålands litenhet. En privat företagare skulle få stora kostnader, till exempel för vattenövervakningsprogrammet krävs flera båtar och en bil. Man skulle kunna tänka sig att bjuda ut verksamheten enligt "driftsprivatiseringsmodell" men inbesparingen blir antagligen marginell. Eftersom verksamheten fungerar väl är det inte motiverat att utreda detta i nuläget.

Bemötande: Landskapsregeringen delar revisionens slutsats om att en privatisering av laboratorieverksamheten inte skulle medföra något mervärde för landskapet. Verksamheten är bred, effektiv och kvalitetssäkrad. Därtill utgör enligt revisionsrapporten de analyser som görs för landskapsregeringens räkning cirka 40 % av alla analyser och cirka hälften av laboratoriets personalresurs åtgår till vattenövervakningsprogrammet. En del av de prover som analyseras vid laboratoriet kan inte skickas bort på grund av för långa transporttider som skulle medföra att proverna skulle bli kasserade. En privat aktör skulle inte med nödvändighet vara intresserad eller kanske förmögen att lokalt erbjuda den bredd av analyser som ÅMHM laboratoriet erbjuder.

Landskapsrevisionen: Landskapsregeringen måste åtgärda bristerna i lagstiftningen inom veterinärvården. En ny djurskyddslag planeras av landskapsregeringen. Det vore mest ändamålsenligt att gå in får blankettlagstiftning inom detta speciella område. Högst antagligen behövs en landskapsveterinär för att tillsammans med lagberedningen och ÅMHM arbeta med detta. Alternativt överförs alla veterinärfrågor till ÅMHM vilket fordrar en veterinär till får att man ska klara av både det löpande veterinärarbetet inklusive jour och lagstiftningsarbetet.

Bemötande: Revisionsrapporten lyfter fram bristerna i lagstiftningen inom veterinärvården. Behörighetsfrågorna inom veterinärvården avses utredas. Som rapporten konstaterar finns i regeringsprogrammet målsättningen att modernisera djurskyddslagstiftningen. En tjänst som veterinär har inrättats vid social- och miljöavdelningens

miljöbyrå från och med den 1.3.2016. Veterinären ska bland annat utveckla förvaltning och beredskap gällande smittskydd, hälsoskydd, livsmedelssäkerhet, djursjukdomar och djurskydd i landskapet.

Landskapsrevisionen: ÅMHM bör utveckla en praxis för handläggningen av olika ärenden och dokumentera denna (ingår som en del i det pågående kvalitetsarbetet). Myndighetschefen och -juristen har nyckelroller i detta arbete. ÅMHM har den praktiska sakkunskapen inom sitt område och de bästa förutsättningarna att ta fram anvisningar. Samma sakkunskap finns inte hos landskapsregeringen. Det är inte ändamålsenligt att ha tjänstemän med tillräcklig kompetens inom de olika miljöområdena på två olika ställen inom landskapets förvaltning.

Bemötande: Det pågående arbetet med verksamhetssystemet fokuserar till stor del på att ta fram och dokumentera arbetssätt, rutiner och instruktioner. Om med anvisningar avses tydliggöra vissa tolkningar av vad som krävs enligt lagen kan det i viss mån göras inom ÅMHM. Om det däremot är fråga om regelrätt normgivning i form av detaljerade regler, gränsvärden mm som normalt återfinns i landskapsförordning så är det inte ÅMHM sak och behörighet. Det är landskapsregeringens ansvar.

Landskapsrevisionen: Ett mer strukturerat arbetssätt efterlyses. Det behövs tydligare styrning. På grund av bristerna går relativt mycket arbetstid till annat än den huvudsakliga arbetsuppgiften - tillsyn och provningar. Det finns goda möjligheter att öka den debiterbara arbetstidens andel av den totala arbetstiden framöver.

Bemötande: Arbetet med verksamhetssystemet kommer att dokumentera och fastställa de arbetsbeskrivningar och instruktioner som skall gälla och därmed ge en tydligare styrning. En jämförelse av ÅMHM med andra liknande myndigheter i riket ger enligt myndigheten vid handen att ÅMHM har en hög "effektivitetsprocent". Enligt myndigheten utgörs endast 16% av tiden för inspektörerna inom ÅMHM av uppgifter som inte definierats som huvuduppgifter i arbetsvärderingen 2015.

Landskapsrevisionen: Praxis inom ÅMHM borde likna den i riket så mycket som möjligt. Avvikande tolkning av regelverket borde undvikas, i synnerhet om resursåtgången är betydande. Ett exempel på detta är tillsynen av passagerarfartyg i det åländska fartygsregistret där rikets tillvägagångssätt bör tillämpas.

Bemötande: I det fall lagstiftning är olika måste dock detta beaktas (t.ex. inom miljölagstiftningen). I de fall där man valt att ha avvikelser i lagstiftning är det inte möjligt för tillstånds- och tillsynsmyndigheten att ändå följa praxis i riket.

Att underlåta att utöva tillsyn av de åländskregistrerade passagerarfartygen på områden som är fastställd åländsk behörighet överensstämmer inte med landskapslagen (2007:26) om tillämpning i landskapet Åland av livsmedelslagen, livsmedelslagen och gällande gemensakapslagstiftning. Objekt som omfattas av livsmedelslagen och kontrollförordningen ska enligt denna lagstiftning ha tillsyn enligt ett bestämt intervall. Såväl lokaler som egenkontroll och personalens rutiner ska uppfylla kraven i lagstiftningen. Riket har endast ett registrerat passagerarfartyg, som går mellan Vasa och Umeå, varför någon tillsyn av övriga passagerarfartyg inte utförs. Sverige och Estland har registrerade passagerarfartyg och tillsynen av dessa utförs på samma sätt som ÅMHM:s tillsyn av de åländskregistrerade passagerarfartygen.

Landskapsrevisionen: Arbetsrotation rekommenderas. Det ger möjlighet till nya utmaningar och kompetensutveckling för inspektörerna. Samtidigt minskar sårbarheten då inspektörer kan vikariera varandra bättre. Detta gäller särskilt miljöprovningens ärenden där problemen med långa handläggningstider är som störst.

Bemötande: Alla inspektörer har redan stor bredd på sina områden och att utöka kompetensen mellan de olika grupperna är ingenting som är effektivt eller genomförbart i annat än mycket långt perspektiv då det annars skulle sluka allt för mycket resurser att sätta sig in i all ny lagstiftning.

Landskapsrevisionen: ÅMHM bör utveckla tillsynen genom att införa riskbaserad tillsyn på objektnivå. Dagens system innebär att en verksamhet med godkänd riskhantering kontrolleras lika ofta som en som konstaterats ha brister. Därtill leder inte alltid brister vid tillsynen till ett föreläggande (inklusive tilläggsavgift). Verksamheter med fungerande riskhantering ska kunna ha en lägre tillsynsavgift. Systemet med årsfakturering bör överges.

Bemötande: Det är enligt myndigheten i så fall ändamålsenligare att bättre definiera vad som i utgångsläget ingår i avgiften och när det kostar extra respektive om/när det kostar mindre. Att helt frånga systemet med årsfakturering kommer att kräva mer resurser – för bokföring, motivering och diskussioner med verksamhetsutövarna. Flera av inspektörerna har erfarenhet av system med enbart timdebitering och vet vilka problem det medför (förorsakar konflikter och onödiga diskussioner). Årsfakturering kan och bör byggas in i ett tillsynssystem som är riskbaserad på objektsnivå. I Sverige har ett motsvarande årsavgiftssystem funnits i många år och där håller man hela tiden på att utveckla och förbättra detta och det finns veterligen inga tankar på att överge principen om årsavgift.

Myndigheten jobbar som bäst med att kunna införa ett nytt taxesystem i februari 2017 som är mer objektspecifikt i sin riskbedömning. Detta kommer att kunna påverka tillsynsintervallerna och avgifterna och ska föra fram till en enklare vardag för ålänningar och företagare.

Landskapsrevisionens övriga slutsatser

Landskapsrevisionen: Myndighetschefen har personalansvar inkluderande allehanda personalfrågor för 25 personer. Detta är ohållbart och därför logiskt att den nya myndighetschefen strävar till att utse sektionschef med personalansvar.

ÅMHM: Arbetet med en sådan omorganisation pågår.

Landskapsrevisionen: Landskapsregeringen upphandlar inte öppet uppdrag från underliggande myndigheter. Stöd för detta finns i lagen om offentlig upphandling (FFS 2007/348) § 10 "Upphandling hos enheter anknutna till den upphandlande enheten". När det gäller upphandlingen av vattenövervakningsprogrammet är det en tolkningsfråga om bestämmelsen innebär att förfarandet är korrekt. Nya direktiv gällande upphandlingar är på kommande från EU vilket kommer att kräva lagändringar som kan kullkasta nuvarande tillvägagångssätt

ÅMHM: Gällande upphandlingsregler följs.

Landskapsrevisionen: Trots bristerna i lagstiftningen bör ÅMHM arbeta med att efterleva EU:s kontrollförordning bättre. Framför allt behövs en kontrollplan.

ÅMHM: Myndigheten har i sin verksamhetsplan en tillsynsplan över alla verksamheter med regelbunden planenlig tillsyn.

Landskapsrevisionen: ÅMHM hade ca 100 öppna ärenden äldre än 3 månader vid granskningstillfället. Det ger ingen bra bild av effektiviteten, även om många öppna ärenden inte innebär att kunder blir lidande. Styrningen och uppföljningen av ärendehantering behöver förbättras. Om det behövs är det viktigt att stöd fås från myndighetschef och gruppleddare när det gäller att få ärenden avgjorda.

ÅMHM: I anledning av konstaterandet kan ett förtydligande angående de öppna ärenden som är äldre än tre månader vara på sin plats. Ärenden av kontrollprogramstyp och tillsynsärenden som löper årsvis registreas som ärenden i systemet av interna diarieföringstekniska orsaker. Dessa ärenden kräver inget avgörande från myndigheten i den mening som 20 § förvaltningslagen avser och därför det är inte heller relevant att tillämpa den paragrafen på dessa ärendetyper (kontrollprogram och tillsyn årsvis) då kundens rättsskydd inte på något sätt äventyras och ÅMHM inte heller brister i sin service till kunden trots att ärendena hålls öppna längre än 3 månader. Rimligtvis är 20 § förvaltningslagen avsedd för den typ av ärenden som kräver myndighetens avgörande eller svar på något sätt. Ärenden av kontrollprogramstyp och årlig tillsyn är endast ett sätt registrera och organisera vissa handlingar internt.

Gällande långa handläggningstider för miljötillstånd så är fallet ofta att sökanden inte kompletterar i tid eller ändrar sin ansökan, ibland flera gånger. Mycket vanligt är att utfallet av en ansökan blir något helt annat än vad man inledningsvis ansökt om, tack vare de frågeställningar som dykt upp under ärendets gång. Därför är det viktigt att inte bara se på inkomstdatum respektive beslutsdatum utan även på faktisk handläggningstid inom myndigheten.

Landskapsrevisionen: Rådgivningen bör hållas på ett minimum och kan dras ner från dagens nivåer. Gränsdragningen mellan rådgivning och konsultation kan i vissa fall vara svår. Konsultation ingår inte i ÅMHM:s uppdrag.

ÅMHM: Myndigheten har en rådgivningsskyldighet enligt förvaltningslagen. Den rådgivning som myndigheten ger efterfrågas och uppskattas, och är ofta det område som myndigheten faktiskt får positiv feedback för, från såväl verksamhetsutövare som politiker. Så länge det inte finns andra system på Åland för rådgivning/konsultation (branschorganisationer m.m.) kommer detta att efterfrågas.

Myndigheten är och förväntas vara en expertmyndighet vars tjänstemän på flera områden besitter en i landskapet unik kompetens. Detta är dock inte uttalat och beaktas därmed inte i resurstilldelningen. I praktiken har myndigheten dock inte möjlighet att nedprioritera arbetsuppgifter såsom utlåtanden och remisser då ogenomtänkt lagstiftning skulle drabba även myndigheten och inte vara till gagn för landskapet.

Landskapsrevisionen: Genom att se över olika arbetsrutiner kan tidsinbesparingar uppnås. Detta ingår som en målsättning i arbetet med kvalitetssystemet. ÅMHM kan ibland upplevas som onödigt byråkratiskt. Ett mer pragmatiskt arbetssätt efterlyses.

ÅMHM: Arbetsrutiner, finns till stor del, även dokumenterade, men inte samlade i en struktur. Detta kommer att åtgärdas genom verksamhetssystemet.

Det förblir oklart vad som menas med ett pragmatiskt arbetssätt. ÅMHM:s verksamhet bygger på lag och att tillse att verksamhetsutövare och allmänhet efterlever lagar inom myndighetens områden. Myndighetens arbete, tillsyn och prövning, utgår från likabehandling, rättssäkerhet och likhet inför lagen. ÅMHM eftersträvar att vara så smidig, pragmatiskt, som lagen tillåter. Ett inkommande ärende måste dock registreras och behandlas, en inspektion måste efterföljas av ett inspektionsprotokoll och ett ärende avgörs i de flesta fall genom ett beslut i enlighet med förvaltningslagen.

Landskapsrevisionen: Uppföljningen i ärendehanteringssystemet bör förbättras. Kommentarer bör läggas in om orsak till att ett ärende inte avgjorts utan ogrundat dröjsmål och såvitt möjligt inom 3 månader. Varje enskild tillsyn bör bli ett enskilt ärende innehållande dokumentation av åtgärder och tidsåtgång (slopa dagens "projekthantering" där det är motiverat). En verksamhetsutövare ska kunna få specifikation av fakturan direkt från systemet.

ÅMHM: Att ha ett löpande projektärende för tillsynen är på vissa enkla områden (såsom alkoholtillsynen) ett smidigt och effektivt sätt att hantera ett stort antal enkla inspektioner utan att ge avkall på de administrativa kraven rörande dokumentationen. Inspektionerna registreras på såväl objektet som i projektärendet och det kommer framöver även att vara möjligt att lägga in en objektsspecifik tidsredovisning på objektet i it-systemet "Vision" i samband med att inspektionen registreras. Arbetssättet med dokumentation i projekt är ett sätt att systematisera tillsynen och få en överblick över densamma utan att onödig tid spills av såväl inspektör som administratör på att öppna och avsluta ärenden.

För annan typ av tillsyn med ett mindre antal objekt är det kanske oändamålsenligt att dokumentera inspektionerna i projektform. De kvartals- och årsrapporter som lämnas in under året är även en form av tillsyn men registreras inte i projektform utan utgör ett ärende på objektet då det är det mest ändamålsenliga i det fallet.

Landskapsrevisionen: Det finns indikationer på att arbetsbelastningen inte är helt jämn bland inspektörerna. En del ärenden är komplexa och tar lång tid att avgöra vilket gör det svårt att bedöma situationen idag. Det finns skäl att följa upp detta problemområde när det finns bättre underlag från det nya ärendehanteringssystemet.

ÅMHM: Myndigheten avser att se över den interna arbetsfördelningen då underlag för det finns i det nya ärendehanteringssystemet.

Landskapsrevisionen: I samband med införandet av det nya verksamhetssystemet genomförs nödvändiga förbättringar och omstruktureringar av anvisningar, rutiner, mallar, checklistor och liknande dokument. Onödiga diskussioner kan därmed elimineras när ett ärende dyker upp nästa gång. Det blir även lättare att ersätta personal. Riskerna för störningar i ärendehanteringens på grund av frånvaro av nyckelpersoner kan lindras. Det är viktigt att alla inspektörer handlägger samma typ av ärenden på ett likartat sätt och att alla verksamhetsutövare behandlas likvärdigt. Kvalitetsarbetet som nya myndighetschefen startat är nödvändigt.

ÅMHM: Konstaterandet avspeglar väl myndighetens intentioner med det nya verksamhetssystemet.

Granskning av upphandlingsprocesserna inom landskapets centralförvaltning

Landskapsregeringen konstaterar allmänt att granskning sammantaget tydligt visar var det finns brister inom upphandlingsprocesserna. Granskningen ger stöd för landskapsregeringens uppfattning att det behövs både systemstöd och tydligare information till tjänstemän om hur upphandling ska gå till. Landskapsregeringen anser i likhet med Landskapsrevisionen att den interna strukturen fortsättningsvis måste utvecklas och organiseras och konstaterar att detta arbete pågår. I det följande kommenteras en del specifika konstateranden som ingår i granskningsrapporten.

Landskapsrevisionen konstaterar att upphandlingsprocesserna har upplevts som omständiga och byråkratiska. Framförallt används ramavtal inte i den utsträckning som är möjligt och upphandlingar under 20 000 har ofta bristande dokumentation.

Bemötande: Tjänstemän på finansavdelningen är dagligen rådgivande i ärenden där lagstiftningen och processen kring upphandling upplevs som svårtydliga. Det pågår en omorganisering av landskapets upphandlingsprocesser som bl.a. syftar till att i framtiden enklare ha tillgång till information om när ett samarbete mellan olika verksamheter borde tillämpas, d.v.s. när det är ändamålsenligt att tillämpa ramavtal. Även om det fortsättningsvis kan förekomma brister i dokumentationen av upphandlingar under 20 000 euro har det efter publiceringen av den nya handboken märkts en väsentlig ökning av kontakterna till upphandlingsjuristen och upphandlarna. Av förfrågningarna att döma har medvetenheten om vilka möjligheter ramavtals instrumentet erbjuder även för upphandlingar under 50 000 euro respektive 20 000 euro.

Landskapsrevisionen anser att det finns brister inom den interna styrningen och kontrollen som har lett till otydliga, osystematiska och otillräckligt dokumenterande inköp. Vidare konstateras att "köp över disk" inte är reglerade samt att efterlevnaden av upphandlingsreglerna varierar beroende på typ av upphandling.

Bemötande: Finansavdelningen har senaste året startat och i år avslutat projektet "Upphandlingsprocess" där en tjänsteman från varje avdelning finns representerat som Landskapsrevisionen beskriver. Projektet har gått i mål och gruppen fortsätter att träffas regelbundet åtminstone tre gånger per år men inte i projektform. Gemensamt har gruppen skapat en ny upphandlingsprocess för att kunna jobba mer effektivt och verksamhetsorienterat med upphandlingar. Projektet har ökat förståelsen för behovet av att upphandla korrekt och kommunikationen mellan avdelningarna har förbättrats. Det elektroniska upphandlingsverktyget är fortsättningsvis beräknat att vara implementerat under 2016 och kommer att medföra en gemensam plattform för den allmänna förvaltningen där det enklare kommer att framgå vilka upphandlingar som pågår och vilka avtal som är i kraft. Därtill har ett separat projekt som kommer att beröra problematiken kring "köp över disk" startats.

Landskapsrevisionen har noterat att det tillkommer nya krav i samband med de nya direktiven och en total revidering av upphandlingslagstiftningen.

Bemötande: Landskapsregeringen anser att det arbetsmässigt är mest ändamålsenligt att invänta rikets proposition i anledning av de nya direktiven innan slutsatser dras vilka åtgärder landskapet bör vidta. Landskapsregeringen följer även med vilka åtgärder som vidtas i Sverige. Det står dock klart att implementeringen av de tre nya upphandlingsdirektiven är försenad till åtminstone årsskiftet 2016/2017. Information om vilka artiklar i direktiven som enligt landskapsregeringens uppfattning kan åberopas genom direkt effekt i domstol har distribuerats via epost till offentliga Åland.

Landskapsrevisionen konstaterar i granskningen att infrastrukturavdelningen har störst antal stora upphandlingar inom förvaltningen och att avdelningen har god intern uppföljning av upphandlingsförfarandet. Landskapsrevisionen belyser dock tre fall där avdelningen gjort fel i upphandlingsförfarandet.

Bemötande: Landskapsregeringen konstaterar att många av tjänstemän på infrastrukturavdelningen utför upphandlingar och att de generellt sett besitter goda kunskaper inom upphandling. Samtidigt är avdelningens upphandlingar ofta komplicerade och det är vanligt att det förekommer behov av tolkningar som måste lösas specifikt i det enskilda fallet. Avdelningen upprätthåller därför ett gott internt stöd och arbetar kontinuerligt med kompetensutveckling av de som utför upphandlingar på avdelningen. Med anledning av revisionsrapporten kommer Infrastrukturavdelningen att hålla en fördjupad internutbildning som bl.a. belyser de brister som noterats av landskapsrevisionen samt se över att kvalitetssäkringsfunktionerna fungerar på alla berörda tjänster.

Projektet "E- demokrati"

I granskningen av upphandlingsprocesserna behandlar Landskapsrevisionen även lagtingets projekt "E-demokrati". I anledningen av det som Landskapsrevisionen framför har kansli Kommissionen till landskapsregeringen inkommit med nedanstående:

Bakgrund till projektet E-demokrati

Frågan om en utveckling av lagtingets IT-system har varit aktuell ända sedan projektet "Lagtingshandlingarna till internet" genomfördes år 2002. Mot bakgrund av att lagtingets kansli Kommissionen länge ansett att ett integrerat internetbaserat kommunikationssystem, e-demokrati, bör utarbetas anslags 220.000 euro i budgeten för år 2013 för kartläggning och dokumentering med sikte på utvecklingen av ett integrerat dokument- och ärendehanteringssystem.

Under år 2013 utredde kansli Kommissionen tillgängliga handlingsalternativ. Möjligheten att köpa ett plenisystem från andra parlament undersöktes men uteslöts av flera skäl i ett ganska tidigt skede. Diskussioner fördes därefter om anställning av den tidigare konsult som senare blev projektledare men som i detta skede tackade nej till anställning. Efter det utredde kansli Kommissionen olika upphandlingsalternativ genom att höra sakkunniga på området men upphandling bedömdes inte som en framkomlig väg. En delorsak till detta var den totala bristen på datakompetens vid lagtingets kansli. Kompetensen fanns inte heller att tillgå vid landskapsregeringen vars IT-enhet i första hand var en supportenhet och som därför inte har vare sig resurser eller kompetens att vara lagtingets kansli behjälpligt vid utvecklingen av ett system för lagtinget eller vid upphandling av utvecklare. En ytterligare stark orsak till att upphandlingsalternativet uteslöts var att byggande i egen regi ger ökad flexibilitet både i fråga om projektets framskridande och inriktning. Anslaget i budgeten blev oförbrukat under budgetåret 2013.

I budgeten för år 2014 anslags samma anslag som för år 2013, alltså 220.000 euro. Kontakter togs på nytt med de tidigare konsulterna och i januari 2014 ingicks ettåriga arbetsavtal med en projektledare och en teknisk ledare för projektet vilka året efter förlängdes med ett år. Inledningsvis gick arbetet ut på att planera och projektera vilka

plattformsalternativ som borde utvecklas och i juni 2014 presenterades en planerad rapportering i form av ett presentationstillfälle för kansli Kommissionen. Under hösten valdes ramverktyg och publiceringsverktyg och planeringen av rekryteringen av programmerarresurser till projektet inleddes. Migreringen av webbplatsen genomfördes under våren men frågan hur söksystemet skulle integreras var inte löst. Förhandlingar med programmerade fördes under våren då projektledaren presenterade status för projektet e-demokrati för kansli Kommissionen inklusive planerade faser under följande 4 år. Kansli Kommissionen gav klartecken att fortsätta enligt planen och i juni 2015 projektanställdes två systemutvecklare.

I samband med att arbetsavtalen med projektledaren och den tekniske ledaren löpte ut den 31.12.2015 fördes diskussioner om lönenivån. Kansli Kommissionen ansåg att lönerna i de nya arbetsavtalen ska vara månadslöner som för projektledares del skulle ligga på samma nivå som lagtingsdirektörens och för den tekniske ledaren del på samma nivå som biträdande lagtingsdirektörens. De berörda godtog dock inte förslaget och arbetsavtalen förnyades inte.

Ett arbetsavtalsförhållande med systemutvecklarna föreligger dock fortsättningsvis och projektet framskrider planenligt på basen av den kunskapsöverföring som under hösten skett mellan å ena sidan projektledare och den tekniske ledaren och å andra sidan systemutvecklarna.

Landskapsrevisionens invändningar

Landskapsrevisionen har två invändningar, nämligen att anställning av projektpersonal som alternativ till upphandling borde motiveras i tillräcklig omfattning samt skälig lönesättning tillämpas.

Anställning istället för upphandling

Kansli Kommissionen konstaterar att det av revisionsrapporten inte framgår av vilka skäl en upphandling av tjänster hade varit att föredra framom anställande av personal. Beslutet i kansli Kommissionen att i egen regi utveckla programmet, fattades på basen av lång beredning där olika alternativ utreddes. Efter en helhetsbedömning bedömdes byggande med egen personal på basen av ettåriga arbetsavtal vara det mest ändamålsenliga eftersom det ger en flexibilitet både i fråga om projektets framskridande och inriktning. Enligt kansli Kommissionens bedömning hade anlåtande av konsulter istället för anställande av personal, knappast i längden blivit billigare. Nuvarande kansli Kommission avser att kontinuerligt utvärdera arbetet med och det ekonomiska utfallet av projektet.

Skälig lönesättning

Ingåendet av arbetsavtal med projektledaren och den tekniske ledaren föregicks av en lång process som utmynnade i bedömningen att de två personerna var de bäst lämpade för uppdraget att igångsätta projektet mot bakgrund av att de var mycket väl insatta både i lagtingets sätt att arbeta och i lagtingets behov av nytt system. Lönenivån var en förhandlingsfråga och lägre löner var inte aktuella, något som resultatet av förhandlingarna i början av år 2016 visar.

Efter en helhetsbedömning bedömdes lönerna således vara skäliga i projektets inledningsfas. En annan bedömning gjordes senare i början av 2016 då den kunskapsöverföring som under hösten skett mellan å ena sidan projektledare och den tekniske ledaren och å andra sidan systemutvecklarna gjorde det möjligt att fortsätta projektet utan anställningsavtal med projektledaren och den tekniske ledaren.

Slutsatser

Det faktum att lagtinget består av färre ledamöter och att färre ärenden hanteras i lagtinget, innebär dessvärre inte att utvecklandet av ett integrerat ärende- och plenisystem automatiskt i motsvarande mån blir billigare. Jämfört med de mycket stora belopp som parlamenten i de nordiska länderna satsar på sin IT-utveckling kommer lagtinget att för en skälig summa få ett skräddarsytt system som kan administreras av minsta möjliga antal tjänstemän.

Uppföljning av landskapsrevisorernas berättelse 2014

ÅHS

Granskning av sekreterarenheten

Digital diktering

Införande av digital diktering kräver modernisering av IT-infrastrukturen och det arbetet pågår. Digitala dikteringen är planerad att tas i användning år 2016.

Ersätta pappersjournaler med elektroniska journaler

ÅHS har en elektronisk journal inom hälso- och sjukvården och en inom tandvården. Tandvårdens system har uppgraderats i mars 2016. Gällande övriga hälso- och sjukvårdens system så har en förstudie gjorts och alternativa vägar ("spår") tagits fram, men arbetet är just nu vilande då alla tillgängliga resurser går åt till införande av eRecept, vilket är ett lagstadgat krav.

Arkivplan

Den delen av arkivplanen som gäller vårdrelaterade dokument blir klar under år 2016.

Samordna arkivfunktionerna

Arkivplanen behöver vara upprättat innan en samordning kan göras.

Arbetsbeskrivningar och rutiner

Övergripande arbetsbeskrivningar har gjorts som ett första steg i arbetsvärderingen. Sekreterarenheten arbetar med att hämta information och beskriva arbetsgången i de olika verksamhetspunkterna.

Förenhetliga arbetsavtalen

Målet är att överföra alla sekreterare till ett gemensamt arbetstidssystem. Diskussionen har påbörjats.

Centralisering av receptions- och kassafunktionerna

Byggande av en centralkassa för att centralisera receptions- och kassafunktionen finns i till- och ombyggnadsplanen. Planeringen påbörjas år 2016.

Granskning av momshanteringen

Återbäringsansökan

I samband med revisionen har en ansökan om kalkylerad återbäring lämnats in för år 2011. En ansökan har lämnats in gällande år 2012, men resultatet är ännu inte känt.

Rutiner för momshantering

Den interna dokumentationen behöver samordnas med finansavdelningens räkenskapsbyrå i och med att ekonomisystemet, dock inte det elektroniska fakturaflödet, är gemensamt. Ekonomiavdelningen använder även Finlands kommunförbunds publikation "Momshandbok för kommuner och samkommuner" som stödande för tolkningar, samt deltar även i de kurser som årligen brukar ordnas på Åland av Finlands kommunförbund.

Någon ytterligare dokumentation har inte gjorts gällande mervärdesskatten under 2015. Ekonomiavdelningens arbetssituation har varit hårt ansträngd under 2015 pga ekonomisystemuppgraderingen som egentligen varit en nyinstallation, samt pensionsavgång för redovisningschefen samt nyrekrytering.

Kontroller vid sammanställning av periodskattedeklarationen

Det kan konstateras att ekonomiavdelningen hela tiden måste göra en avvägning mellan risken att en person kan utföra flera led i kedjan och sårbarheten med att för få personer kan utföra uppgifterna. Vid normal bemanning är det olika personer som bokför moms och som upprättar periodskattedeklarationen. Undantaget från detta är skattegränsmomsen, men den är å andra sidan granskad och redovisad i detalj till tullen.

Ekonomisystemet, som är ett svenskt system, har en funktion för momshantering med sk momskoder men det kan inte användas på avsett sätt eftersom mervärdesskattehanteringen skiljer mellan Finland och Sverige. Det medför att moms konteras manuellt i systemet vilket naturligtvis ökar risken för fel. Kontrollerna förbättras i enlighet med påpekandet så långt det är möjligt.

I praktiken upprättas periodskattedeklarationen i huvudsak av redovisningschefen, vilket är en förbättring jämfört med tidigare.

Granskning av upphandlingsenheten

Upphandling av tjänster

Information om upphandling inkl direktiv och upphandlingsprocessen finns tillgänglig på ÅHS intranät. Förutom detta finns det skäl att med jämna mellanrum påminna om vikten av samordnade upphandlingar och av att upphandlingarna görs i enlighet med gällande direktiv.

Upphandlingsprogram

Upphandlingsdirektivet har uppdaterats och finns tillgängligt på ÅHS intranät. Ett Åda-gemensamt projekt för införande av elektronisk upphandling pågår och anbudstiden gick ut den 23.3.2016.

Upphandling av/remittering av vård utom Åland

Vård utanför Åland var ett fokusområde 2015 och även år 2016. ÅHS har avtal med Åbo universitets centralsjukhus (ÅUCS), Helsingfors universitets centralsjukhus (HUCS) och Akademiska sjukhuset i Uppsala (UAS).

Kontroll och revisionsprocesserna inom Ålands landsbygdsutvecklingsprogram

Ålands landskapsregering har med anledning av slutsatserna i landskapsrevisionens effektivitetsrevision om behov av att förtydliga ansvaret gällande systemrevisioner och granskningar inom ramen för landsbygdsutvecklingsprogrammet mellan landsbygdsverket och Ålands landskapsregering diskuterat ansvarsfrågan vid de årliga avtalsmötena mellan myndigheterna. Resultatet av diskussionen har varit ett konstaterande om att ansvarsfrågan är klar i avtalet men att det är viktigt att de involverade parterna och görs medvetna om det ansvar som tilldelats i avtalet.

Avdelningen konstaterar också att i samband med utarbetande av ett nytt avtal mellan landsbygdsverket och landskapsregeringen för den nya perioden 2014-2020 så har landskapsregeringen aviserat behovet att överföra kontrollurvalsförfarandet till landsbygdsverket för att erhålla ett mer systematiserat och kvalitetssäkrat system. Förvaltningen håller också för närvarande på och färdigställer en ny systembeskrivning för den nya programperioden som fokuserar mer på att beskriva och organisera fungerande back-up system i förvaltningen av LBU-programmet.

Sjötrafiken

Landskapsrevisionens konstaterar i effektivitetsrevision av sjötrafiken 2014 att passagerar- och fordonsstatistiken inte upplevs som tillförlitlig. Infrastrukturavdelningen har gått igenom Excel-modellen för passagerar- och fordonsstatistik och har under 2015 korrigerat modellen. Avdelningen har automatiserat de steg som går att automatisera, men all statistik samlas manuellt in på färjorna.

En arbetsgrupp skulle bildas under hösten 2015 för att starta upp projektet med upphandling av boknings- och biljetteringssystem. Denna grupp skulle i stort innehålla samma resurser som är involverade i driftsprivatiseringen av skärgårdstrafiken. I och med att privatiseringen av skärgårdstrafiken dragit ut på tiden gick det inte att frigöra nödvändiga resurser för projektet under 2015. Att upphandla ett nytt bokföringssystem kräver att man involverar upphandlare, sakkunniga inom integration av IT-system och bokföring samt sakkunniga från Ålandstrafiken. Till följd av regeringsskiftet har avdelningen fått förändrade projektdirektiv och kommer att utföra projektet när det är personalmässigt genomförbart.

Uppföljning av landskapsrevisorernas berättelse 2013

ÅHS

Intern kontroll:

Ledningsgruppen och några nyckelpersoner gällande utveckling av den interna kontrollen deltog i workshopsdag gällande riskvärdering och utvecklande av den interna kontrollen utgående från befintliga styrdokument under hösten 2014.

Arbetet med att identifiera risker har påbörjats. Uppföljning av investeringsbudgeten:

Principen för budgetering, bokföring och uppföljning av investeringsbudgeten är oförändrad. Inför ibruktagning av nyinstallationen av ekonomisystemet har principen diskuterats med bl.a. landskapsrevisionen och finansavdelningen. Metoden har konstaterats vara den bästa möjliga med nuvarande systemstöd och riskerna för felaktigheter med anledning av metoden bedöms vara försumbara.

Semesterlöneskulden o dyl:

Semesterlönetillägget ingår i uträkningen av semesterlöneskulden fr o m bokslutet år 2014.

Fakturering, kassa och kundreskontrarutinerna:

Inga åtgärder har vidtagits gällande användandet av gruppinloggning i Medix och dess kassasystem. För att kunna åtgärda problemet krävs en betydligt bättre och snabbare inloggning.

Lagerhanteringen:

En projektstyrgrupp och projektgrupp ansvarar för upphandling och införande av ett lagersystem. Projektet är ett Åda-projekt. Arbetet är dock endast i inledningsfasen. Även läkemedelscentralen ingår i projektgruppen vilket ökar komplexiteten i projektet.

IT-system:

ÅHS har fortsatt uppbyggnaden av den nya tekniska plattformen och moderniseringen av arbetsstationerna. Merparten av ÅHS applikationer körs nu på den nya plattformen. Det som återstår är ibruktagnin av nya terminalservrar, vilket är ett omfattande projekt då Open office måste ersättas. Ett inriktningsbeslut har tagits gällande att ÅHS ska övergå till MS Office 365, men en övergång kräver omfattande förberedelser.

Uppföljning av landskapsrevisorernas berättelse 2012

Lönesättningen:

Lönesättningen inom ÅHS var föremål för revisorernas granskning år 2012. I arbetet har konstaterats att ett byte av personaladministrativt system är en grundförutsättning för en långsiktig utveckling av anställningsprocessen.

Budgetuppföljning:

Av granskningen år 2012 framgår det också att det är styrelsen som har det ekonomiska ansvaret i enlighet med LL om hälso- och sjukvården § 4 där det stadgas om styrelsens uppgifter, vilket enligt punkt 2 är att kontinuerligt följa upp hur budgeten förverkligas. Budgetuppföljningen sker regelmässigt till styrelsen en gång per månad då även en prognos presenteras månatligen från och med mars månad.