

Regionens revisorer 2023-03-16

Till Driftnämnden Kultur och Skola

Regionstyrelsen för kännedom
Regionfullmäktiges presidium för kännedom

Revisionsrapport Granskning av intern kontroll avseende processer för inköp, upphandling och försäljning

Regionens revisorer har vid sitt sammanträde 2023-03-15 behandlat och godkänt bifogad revisionsrapport Granskning av intern kontroll avseende processer för inköp, upphandling och försäljning.

Granskningens syfte har varit att bedöma om Driftnämnden Kultur och skola har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i processerna avseende inköp, upphandling och försäljning. Granskningen har avgränsats till naturbruksgymnasiets inköp, upphandlingar och försäljning genomförda under perioden januari – september 2022.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att driftnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i processerna avseende inköp, upphandling och försäljning.

Granskningen visar att det finns dokumenterade riktlinjer för inköp, upphandlingar och försäljning. Det finns inte, fullt ut, ramavtal som täcker verksamhetens behov. Vi bedömer att det inte finns fungerande kontrollaktiviteter för att följa upp att genomförda inköp görs i enlighet med lagstiftning, upphandlade avtal och regionens riktlinjer. Vi bedömer vidare att det inte finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att försäljning sker i enlighet med gällande riktlinjer.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi Driftnämnden Kultur och skola att:

- Tillse att inköp görs i enlighet med regionens riktlinjer och rutiner.
- Tillse att det finns avtal med leverantörer som täcker verksamhetens behov.
- Tillse att det finns kontroller, inom ramen för intern kontroll, som stärker inköp och upphandling.

- Tillse att det finns kontroller i syfte att säkerställa att försäljning sker i enlighet med beslutade rutiner.

Yttrande samt redogörelse om vilka åtgärder Driftnämnden Kultur och skola avser att vidta med anledning av resultatet i granskningen önskas senast 2023-08-01.

För regionens revisorer

Jan-Erik Martinsen

Lena Olofsdotter

Eva Hudin

Gösta Gustafsson

Tobias Eriksson

Lars Oskarsson

Bilaga: Revisionsrapport Granskning av intern kontroll avseende processer för inköp, upphandling och försäljning.

Svar sänds till: regionen@regionhalland.se

Deltagare

REGION HALLAND 232100-0115 Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: JAN-ERIK MARTINSEN

Jan-Erik Martinsen
Förtroendevald revisor

2023-03-16 15:32:18 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: Rasmus Emil Tobias Eriksson

Tobias Eriksson
Förtroendevald revisor

2023-03-16 18:13:48 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: LENA OLOFSDOTTER

Lena Olofsdotter
Förtroendevald revisor

2023-03-22 14:08:51 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: GÖSTA GUSTAFSSON

Gösta Gustafsson
Förtroendevald revisor

2023-03-19 21:17:05 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: EVA HUDIN

Eva Hudin
Förtroendevald revisor

2023-03-16 08:30:19 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: LARS OSKARSSON

Lars Oskarsson
Förtroendevald revisor

2023-03-20 07:10:40 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Granskning intern kontroll avseende processerna för inköp, upphandling och försäljning

Region Halland

mars 2023

Rebecca Lindström, Certifierad kommunal revisor, projektledare





Johannes Claesson, projektmedarbetare

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Halland genomfört en granskning av intern kontroll avseende processerna för inköp, upphandling och försäljning. Granskningens syfte är att bedöma om Driftnämnden Kultur och skola har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i processerna avseende inköp, upphandling och försäljning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att driftnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i processerna avseende inköp, upphandling och försäljning.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för inköp, upphandling och försäljning?	Ja 
2. Finns ramavtal med leverantörer som täcker verksamhetens behov?	Nej 
3. Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att genomförda inköp görs i enlighet med lagstiftning, upphandlade avtal och regionens riktlinjer?	Nej 
4. Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att försäljning sker i enlighet med regionens riktlinjer?	Nej 

Rekommendationer

Vi rekommenderar driftnämnden kultur och skola att:

- Tillse att inköp görs i enlighet med regionens riktlinjer och rutiner.
- Tillse att det finns avtal med leverantörer som täcker verksamhetens behov.
- Tillse att det finns kontroller, inom ramen för intern kontroll, som stärker inköp och upphandling.
- Tillse att det finns kontroller i syfte att säkerställa att försäljning sker i enlighet med beslutade rutiner.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
1. Inledning	4
1.1 Bakgrund	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor	4
1.3 Revisionskriterier	4
1.4 Avgränsning	4
1.5 Metod	4
2. Granskningsresultat	6
2.1 Riktlinjer, rutiner och processer	6
2.1.1 Iakttagelser	6
2.1.2 Bedömning	8
2.2 Ramavtal	8
2.2.1 Iakttagelser	8
2.2.2 Bedömning	9
2.3 Kontroller vid inköp	10
2.3.1 Iakttagelser	10
2.3.2 Bedömning	11
2.4 Kontroller vid försäljning	11
2.4.1 Iakttagelser	11
2.4.2 Bedömning	12
3. Samlad bedömning	13
3.1 Rekommendationer	13

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Av kommunallagen framgår att styrelser och nämnder ska ha kontroll över sin verksamhet. Det innebär att styrelser och nämnder själva ansvarar för att ha ändamålsenlig styrning och säkra rutiner. Kontrollsystem ska säkerställa att beslut fattas grundat på ett korrekt underlag. De ska också skydda mot medvetna eller omedvetna fel när det gäller hanteringen av regionens tillgångar. Enligt kommunallagen 6 kap 6 § ska styrelse och nämnder se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

En av revisorernas uppgifter enligt kommunallagen 12 kap 1 § är att granska om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig. Revisorerna har utifrån sin riskbedömning valt att genomföra en granskning av Driftnämnden Kultur och skolas processer för inköp, upphandling och försäljning utifrån perspektivet tillräcklig intern kontroll.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om Driftnämnden Kultur och skola har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i processerna avseende inköp, upphandling och försäljning.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

- Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för inköp, upphandling och försäljning?
- Finns ramavtal med leverantörer som täcker verksamhetens behov?
- Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att genomförda inköp görs i enlighet med lagstiftning, upphandlade avtal och regionens riktlinjer?
- Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att försäljning sker i enlighet med regionens riktlinjer?

1.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
- Regionens riktlinjer/policys inom området

1.4 Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta naturbruksgymnasiets inköp, upphandlingar och försäljning genomförda under perioden jan – sep år 2022.

1.5 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier samt intervjuer. Vi har skaffat oss en förståelse för hur nämndens väsentliga processer fungerar och utvärderar dessa

med fokus på s.k. nyckelkontroller. Vidare har verifiering skett genom stickprovskontroll (29 st) av transaktioner kopplat till följsamhet av avtal och genomförda försäljningar. Slutligen har en genomgång och bedömning av relevanta styrdokument genomförts.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

2. Granskningsresultat

2.1 Riktlinjer, rutiner och processer

Revisionsfråga 1: Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för inköp, upphandling och försäljning?

2.1.1 Iakttagelser

Regionens inköspolicy och riktlinjer

Region Halland har upprättat en inköspolicy som är beslutad av regionstyrelsen 2017-10-11, §169, och av regionfullmäktige 2017-10-25, §65. Nämnder ansvarar för att regler och policys följs och att all upphandlingsverksamhet sker genom den centrala upphandlingsfunktionen.

Riktlinjerna är fastställda av regionstyrelsen 20171011, §169 och regionfullmäktige 20171025, §65 och omfattar hela Region Hallands verksamhet. Riktlinjerna är till för vägledning och är ett komplement till Region Hallands inköspolicy. Region Hallands styrdokument för inköp beskriver hur anskaffning ska gå till inom Regionen och består av:

- Inköspolicy, är beslutad av regionfullmäktige och beskriver hur regionens verksamheter ska förhålla sig till inköp.
- Riktlinjer för inköspolicy fattas av regionstyrelsen för vägledning och komplement till inköspolicy.
- Tillämpningsanvisningar, rutiner och processer utarbetas av Regionupphandling på uppdrag av Regionkontoret för att underlätta planering, samordning, upphandlingsarbete och uppföljning.
- Delegationsordning, attestreglemente samt handlingsplaner och rutiner på förvaltningsnivå.

Förvaltningar bedriver verksamhet med egna resurser och med hjälp av varor, tjänster och entreprenader via avtal med ansvar för att:

- Beskriva verksamhetens behov och förväntat resultat utifrån ett verksamhetseffektivt, ekonomiskt, ekologiskt och socialt perspektiv.
- Inköp och upphandling görs i enlighet med styrdokument för inköp, mål och budget.
- Ge inköpsprocessen rätt förutsättningar genom framförhållning och genom att tillsätta resurser med adekvat kompetens och mandat.
- Följa övergripande processer enligt kommande regiongemensamma ledningssystemet och ingångna avtal följs inom förvaltningen.

Attest- och delegationsordning

Regionen Hallands attestordning (RS 2015-02-11, RS140379) är en del av den interna kontrollen inom regionen.

Vidare kan utläsas att regionens nämnder ansvarar för att antagna regler och tillämpningsanvisningar avseende att attestordningen följs. Varje nämnd utfärdar vid behov kompletterande tillämpningsanvisningar för sitt verksamhetsområde. Förvaltningschefen ansvarar inom nämndens verksamhetsområde för att kontrollansvariga är informerade om reglerna och anvisningarnas innebörd.

Attesteringen är den del av utbetalningsförfarandet som innebär att fakturor, utbetalningsorder, löner och övriga redovisningshandlingar blir föremål för kontrollåtgärder före utbetalning och bokföring. Utöver kontroll mot anslag och beslut innebär attestering kontroll mot beställning och leverans samt siffermässiga kontroller, kontering samt att bokföring sker i rätt period och är enligt god redovisningssed.

Beslutsattestant ska utse attestanter för att utföra vissa delar av de kontrollåtgärder som ingår i uppdraget. Huvudregeln är att ingen person ensam får hantera en transaktion från början till slut.

Varje nämnd ska upprätta en aktuell förteckning över utsedda beslutsattestanter. Förteckningen skall innehålla uppgifter angående vilka personer som utsetts till attestanter per organisationsenhet. Delegationsordning för driftnämnden kultur och skola (DNKS210432, 2022-10-04) innefattar beslutsattestanter.

Beslut om försäljning och prissättning

Driftnämnden för Kultur och skola har tagit fram en blankett "Beslut om försäljning" som ska användas vid försäljning. Följande framgår av blanketten som uppgifter att fylla i:

- Försäljning av
- Fabrikat
- Inköpsår
- Pris
- Försäljning och försäljningspriset ska godkännas av ansvarig beslutsattestant.

Prissättning ska ske enligt rutin "Prissättning av varor och tjänster". I rutinen framgår nedan:

- Om avtal eller prislista saknas för den vara eller tjänst som ska säljas ska prissättning ske av resultatansvarig chef för verksamheten i samråd med direkt underställd chef för verksamheten.
- Priset får inte sättas under varans/tjänstens marknadsvärde. Undantag är försäljning av egenproducerade produkter i trädgårdsproduktionen samt elevarbeten.
- Beslut om försäljning av maskiner/material till bedömt marknadspris ska attesteras och huvudattesteras av den som prissatt materialet och resultatansvarig chef för verksamheten.

- Bedömning av marknadspriset kan ske genom benchmarking, extern värdering t ex med hjälp av leverantörer av varan/materialet som ska säljas.
- Försäljning av maskiner/material kan ske till personal, närstående/bekanta under förutsättning att priset inte sätts under varans/tjänstens marknadsvärde.

2.1.2 Bedömning

Revisionsfråga 1: Finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för inköp, upphandling och försäljning?

Ja

Vi bedömer att det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för inköp, upphandling och försäljning. Detta genom attestordning, delegationsordning, policy och riktlinjer för inköp samt rutiner vid försäljning och rutiner för prissättning av varor och tjänster.

2.2 Ramavtal

Revisionsfråga 2: Finns ramavtal med leverantörer som täcker verksamhetens behov?

2.2.1 Iakttagelser

Vi har inom ramen för granskningen gjort en registeranalys av gjorda inköp mot regionens ingångna avtal (avtalskatalog) för perioden januari till september 2022. Utifrån resultatet av registeranalysen har nedan stickprov tagits. Totalt sett har naturbruksgymnasiet gjort inköp för 8 580 324 kr av 52 leverantörer under perioden. nedan framgår resultatet av 19 leverantörer till ett belopp av 6 752 437 kr.

Enligt intervju är det inte sällan förekommande att få eller inga anbud inkommer vid annonserade upphandlingar.

Stickprov	Belopp	Bedömning
1	1 273 529	Inköp har gjorts hos leverantören efter att avtalstiden löpt ut. Leverantören har sagt upp avtalet.
2	933 751	Ok
3	694 875	Ramavtal
4	665 384	Ok
5	470 955	Saknar underlag/dokumentation kring inköpet.
6	443 630	Saknar underlag/dokumentation kring inköpet.
7	338 400	Saknar underlag/dokumentation kring inköpet.
8	271 485	Saknar undertecknat avtal.
9	246 500	Ok

10	199 260	Ok
11	180 400	Saknas underlag/dokumentation kring inköpet.
12	180 000	Ok
13	148 800	Saknas underlag/dokumentation kring inköpet.
14	143 142	Ramavtal
15	137 000	Saknas underlag/dokumentation kring inköpet.
16	109 511	Ramavtal
17	109 033	Ramavtal
18	105 272	Ok
19	101 510	Ok

2.2.2 Bedömning

Revisionsfråga 2: Finns ramavtal med leverantörer som täcker verksamhetens behov?

Nej

Vi bedömer att det inte, fullt ut, finns ramavtal som täcker verksamhetens behov. Genomförda stickprov visar att endast 11 av 19 inköp, har ett avtal kopplat till inköpet. För resterande inköp finns inget avtal eller dokumentation.

Vi grundar även vår bedömning på att det genom ovan resultat inte sker någon övergripande uppföljning i nämnden med bäring på inköpsmönster och avtalstrohet. Enligt regionens styrdokument ansvarar förvaltningarna för att beskriva verksamhetens behov och att inköp och upphandling görs i enlighet med styrdokument.

2.3 Kontroller vid inköp

Revisionsfråga 3: Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att genomförda inköp görs i enlighet med lagstiftning, upphandlade avtal och regionens riktlinjer?

2.3.1 Iakttagelser

I Region Hallands inköspolicyn anges att verksamheterna ska följa upp och utvärdera gjorda inköp och upphandlingar utifrån förväntat resultat. Med hjälp av analysverktyg och stödsystem ska övergripande avtalsuppföljning för kostnadskontroll och avtalstrohet genomföras. Vi har inom ramen för granskningen inte erhållit någon uppföljning i enlighet med policyn.

Enligt Region Hallands attestordningen ska nämnder verkställa att attest sker innan utbetalning sker från medel som regionen anslagit. Genom attestering bekräftas vidtagna kontrollåtgärder.

Beslutsattestant ska utse attestanter för vissa kontrollåtgärder i fakturaflödet. Beslutsattestant ska ge instruktioner för uppdragets utförande och informera om delaktigheten i attestansvaret. Kontrollåtgärdernas omfattning bestäms med hänsyn till väsentlighet och risk.

Bestyrkandet av att en viss kontroll utförts lämnar viktig information till beslutsattestant om genomförda kontrollåtgärder. Beslutsattestant bekräftar med åtgärd i det elektroniska fakturaflödet att alla tidigare led i rutinen har åtgärdats och att de kontrollåtgärder som åligger honom/henne har utförts.

Vid elektronisk handel (inköpsorder) sker beställning i form av en inköpsorder via regionens IT-system. Huvudregeln är att en inköpsorder beslutsattesteras innan beställningen skickas till leverantören. Leveransgodkännande ersätts av en elektronisk varumottagning som bekräftar att regionen erhållit leverans till korrekt antal, kvalitet och pris.

Inga övriga dokument har erhållits som beskriver nyckelkontroller för att följa upp att genomförda inköp görs i enlighet med lagstiftning och riktlinjer/rutiner inom området. Vi har inom ramen för granskningen vidare inte erhållit intern kontrollplan innehållande kontroller som har bäring på området.

2.3.2 Bedömning

Revisionsfråga 3: Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att genomförda inköp görs i enlighet med lagstiftning, upphandlade avtal och regionens riktlinjer?

Nej

Vi bedömer att det inte finns fungerande kontrollaktiviteter för att följa upp att genomförda inköp görs i enlighet med lagstiftning, upphandlade avtal och regionens riktlinjer.

Vi grundar vår bedömning på att rutiner och riktlinjer inte fullt ut följs. I enlighet med regionens policy och riktlinjer för inköp samt attestordningen ska förvaltningarna ansvara för att beskriva verksamhetens behov och att inköp och upphandling görs i enlighet med styrdokument. Vidare anges att det åligger attestanterna i regionen att utföra kontroller av fakturor.

Vi grundar även vår bedömning på att det, av stickproven, framgår att endast 11 av 19 inköp görs av avtalad leverantör. Resultatet tyder på att uppföljning av inköp inte sker och att det därmed inte utförs kontroller.

2.4 Kontroller vid försäljning

Revisionsfråga 4: Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att försäljning sker i enlighet med regionens riktlinjer?

2.4.1 Iakttagelser

Driftnämnden för Kultur och skola har tagit fram en blankett "Beslut om försäljning" som ska användas vid försäljning samt "Rutinbeskrivning vid prissättning av varor och tjänster (2021-08-06)" som ska användas för varor och tjänster som inte har ett givet pris enligt prislista eller avtal.

Enligt intervjuer används ovannämnd blankett vid försäljning av bl.a maskiner samt i enlighet med ovan rutin. Dock framhålls att försäljning, där blanketten ska användas, är inte vanligt förekommande.

Inga övriga dokument har erhållits som beskriver nyckelkontroller för att följa upp att försäljningar görs i enlighet med riktlinjer/rutiner inom området. Vi har vidare inte erhållit intern kontrollplan innehållande kontroller som har bäring på området.

Vi har inom ramen för granskningen erhållit en lista över genomförda försäljningar för perioden januari till september 2022. Under perioden har försäljningar skett om 12 661 826 kr. Utifrån analysen har nedan stickprov tagits om 461 843 kr. I analysen har vi uppmärksammat att ett stort antal konton används vid försäljning.

Stickprov	Belopp	Bedömning
1	-148 407,18	Försäljningsbeslut saknas. Befintligt avtal har gått ut men nytt kommer att tecknas.
2	-148 407,18	ET ombokning
3	-81 250	Ok
4	-54 375	Ok
5	-13 407	Ok
6	-7 400	Försäljningsbeslut saknas. Anses ej vara korrekt hanterad.
7	-3 564,24	Ok
8	-3 323	Ok
9	-1 227,50	Ok
10	-500	Ok

2.4.2 Bedömning

Revisionsfråga 4: Finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att försäljning sker i enlighet med regionens riktlinjer?

Nej

Vi bedömer att det inte finns fungerande nyckelkontroller med tillhörande kontrollaktiviteter för att följa upp att försäljning sker i enlighet med gällande riktlinjer.

Vi grundar vår bedömning på att rutiner och riktlinjer inte fullt ut följs. Enligt "Beslut om försäljning" ska blanketten användas vid försäljning och prissättning ska ske enligt rutinen. Vi kan i stickproven ovan inte se att blanketten används, dock ska tilläggas att inte samtliga stickprov är försäljning där blankett ska användas.

Vi har vidare inte erhållit någon dokumentation i form av intern kontrollplan eller motsvarande som visar på att kontroller sker av försäljning i enlighet med uppsatta rutiner och riktlinjer.

3. Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Halland genomfört en granskning av intern kontroll avseende processerna för inköp, upphandling och försäljning. Granskningens syfte är att bedöma om Driftnämnden Kultur och skola har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i processerna avseende inköp, upphandling och försäljning.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att driftnämnden **inte helt** har säkerställt en tillräcklig intern kontroll i processerna avseende inköp, upphandling och försäljning.

3.1 Rekommendationer

Vi rekommenderar driftnämnd kultur och skola att:

- Tillse att inköp görs i enlighet med regionens riktlinjer och rutiner.
- Tillse att det finns avtal med leverantörer som täcker verksamhetens behov.
- Tillse att det finns kontroller, inom ramen för intern kontroll, som stärker inköp och upphandling.
- Tillse att det finns kontroller i syfte att säkerställa att försäljning sker i enlighet med beslutade rutiner.

2023-03-15

Marie Lindblad

Rebecca Lindström

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Halland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.