

TID: 2020-04-16
PLATS: Slottsmöllans lokaler, Halmstad

Närvarande: Jan-Erik Martinsen
Gösta Gustafsson
Lena Olofsdotter
Peter Wesley
Tobias Eriksson

Sekr Kerstin Sikander

§ 8

Revisionsrapporten Granskning av köptrohet mot ramavtal

Revisorerna i Region Halland har gett PwC i uppdrag att granska regionens köptrohet mot ramavtal. Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen bedriver en inköpsverksamhet gällande ramavtal på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Av rapporten framgår bland annat att det finns framtagna policy, riktlinjer och rutiner som styr upphandlingsverksamheten. Granskningen har också visat att den interna kontrollen behöver förbättras när det gäller uppföljning av avtalstrohet mot ramavtal samt uppföljning av direktupphandlingar. Det finns ingen samlad bild över genomförda direktupphandlingar, vilket kan leda till att regionens totala inköp ackumulerat överstiger direktupphandlingsgränsen trots att det handlar om mindre inköp inom var och en av verksamheterna.

Revisorerna beslöt

att översända rapporten till Regionstyrelsen med begäran om svar senast 2020-09-15 om vilka åtgärder regionstyrelsen avser att vidta med anledning av resultatet i granskningen.




Jan-Erik Martinsen




Lena Olofsdotter



Gösta Gustafsson



Peter Wesley



Tobias Eriksson

Bilaga: Revisionsrapport Granskning av köptrohet mot ramavtal
Svar sänds till: regionen@regionhalland.se

Granskning av köptrohet mot ramavtal

Region Halland

Mars 2020

Projektledare:

Rebecka Lindström

Projektmedarbetare:

Rebecka Äremann



Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
1.1.	Bakgrund	3
1.2.	Syfte och revisionsfråga	3
1.3.	Revisionskriterier	3
1.4.	Kontrollmål	3
1.5.	Avgränsning	3
1.6.	Metod	3
2.	lakttagelser och bedömningar	5
2.1.	Styrning och organisation	5
2.1.1.	Organisation och ansvar, inköp- och upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer	5
2.1.2.	Inköpsprocessen	6
2.1.3.	Strategiskt inköpsforum	7
2.1.4.	Delegationsordning	7
2.2.	Det finns en ändamålsenlig avtalshantering, avtalsuppföljning samt rutiner för att säkerställa att avtal finns för väsentliga inköpsområden	8
2.2.1.	lakttagelser	8
2.3.	Uppföljning av avtalstrohet mot ramavtal är ändamålsenlig	10
2.3.1.	lakttagelser	10
2.4.	Uppföljning av direktupphandlingar är ändamålsenlig	11
2.4.1.	lakttagelser	11
3.	Bedömningar utifrån kontrollmål	12
3.1.	Sammanfattande bedömning av revisionsfrågan	12
3.2.	Bedömningar mot kontrollmål	12
4.	Rekommendationer	14
5.	Bilaga 1	15
6.	Bilaga 2	18

Sammanfattning

PwC har i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat om regionstyrelsen bedriver en inköpsverksamhet, gällande ramavtal, på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Bedriver regionstyrelsen en inköpsverksamhet, gällande ramavtal, på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?

Vårt svar på frågan är att regionstyrelsen **inte helt** bedriver en inköpsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll, när det gäller ramavtal.

Vi bygger denna bedömning på att det finns framtagna policy, riktlinjer och rutiner som styr upphandlingsverksamheten. Dock görs ingen fullständig och systematisk uppföljning som ger information om vilka inköpsområden som behöver konkurrensutsättas eller där inköp görs utanför avtal. Vidare görs ingen samlad uppföljning av direktupphandling, vilket kan leda till att regionens totala inköp ackumulerat överstiger direktupphandlingsgränsen trots att det är mindre inköp hos verksamheten.

Vidare visade genomförd registeranalys att inköp har gjorts från cirka 40 leverantörer (7 %) som ej är upphandlade till ett värde av 42,7 mnkr (1 %). Utifrån genomförd stickprovsgranskning av dokumentation vid direktupphandling saknas det i ett antal fall dokumentation. Vidare konstaterar vi att det finns brister i den dokumentation som vi granskat. Bristerna ligger bl.a. i att ange vilka skäl som finns för att göra inköp från vald leverantör.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

I regionens inköspolicy (RF 2017-10-25, §65) framgår att regionen ska bedriva inköpsverksamhet så att en tydlig uppföljning kan ske. Detta sker exempelvis genom att det redan vid kravställandet tas hänsyn till hur uppföljningen ska genomföras och bedrivas. Verksamheterna ska följa upp och utvärdera gjorda inköp. Övergripande avtalsuppföljning för kostnadskontroll och avtalstrohet ska genomföras.

Region Halland gör årligen inköp av varor och tjänster till betydande belopp. Köptroheten är avgörande för leverantörers förtroende för regionen. En hög inköpstrohet ger regionen bättre villkor i upphandlingar och avtal. Följsamheten mot lagstiftning och regionens regelverk har visat på brister vad gäller avtalstrohet och följsamhet till avtalen vid tidigare granskningar av köptrohet och direktupphandling samt vid den årliga granskningen av räkenskapsmaterial.

Regionens revisorer har utifrån en väsentlighets- och riskanalys beslutat att genomföra en granskning av ramavtalstrohet.

1.2. Syfte och revisionsfråga

- Bedriver regionstyrelsen en inköpsverksamhet, gällande ramavtal, på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?

1.3. Revisionskriterier

- Lagen om offentlig upphandling (LOU)
- Lagen om offentlig upphandling i försörjningssektorn (LUF)
- Region Hallands policy och riktlinjer inom området

1.4. Kontrollmål

Med utgångspunkterna från dessa har följande kontrollmål formulerats:

- Regionstyrelsen har utformat en ändamålsenlig styrning och organisation avseende upphandlingsverksamheten (rutiner, avtalsförteckning, riktlinjer etc.)
- Det finns en ändamålsenlig avtalshantering, avtalsuppföljning samt rutiner för att säkerställa att avtal finns för väsentliga inköpsområden
- Uppföljning av avtalstrohet mot ramavtal är ändamålsenlig
- Uppföljning av direktupphandlingar är ändamålsenlig

1.5. Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta Region Halland. De kommunala koncernföretagen ingår inte i denna granskning.

Granskningen avser samtliga inköp under tolv månader 2019.

1.6. Metod

Granskningen har genomförts genom analys av relevanta dokument. Vidare har intervjuer skett med berörda tjänstemän.

Uppgifter om inköp har hämtats ur Region Hallands leverantörsreskontra och jämförts med ingångna ramavtal. Registeranalysen har vidare stämts av med representant för Region Halland och verkar som underlag till att besvara kontrollmålen.

Vidare har stickprovsanalys utförts på de inköp som överstiger 100 tkr och där ramavtal inte finns. Detta för att ta reda på omfattningen av direktupphandlingar samt om dokumentationsplikten följs. 20 stickprov på leverantörer har tagits där inköp av totalt 42 förvaltningar har gjorts.

Granskning är sakavstämd av berörda tjänstemän.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Styrning och organisation

2.1.1. Organisation och ansvar, inköp- och upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer

Region Halland har en av regionfullmäktige antagen inköbspolicy (2017-10-25). Policyn gäller för hela Region Halland med helägda bolag och ska fastställas av regionfullmäktige. Det åligger regionstyrelsen att styra, leda och koordinera regionens inköspolitik. Regionstyrelsen är ansvarig för framtagande av riktlinjer för nämnderna och bolagsstyrelserna. På uppdrag av regionstyrelsen ansvarar driftsnämnden för regionservice att besluta om behov för upphandling. Driftsnämnden ansvarar för att inköpsprocessen sker på ett juridiskt och affärsmässigt korrekt sätt samt bistå regionens övriga nämnder i deras behov av tjänster inom inköp och upphandling. Driftsnämnden har även möjlighet att besluta vid regionövergripande upphandlingar.

Som ett komplement till policyn har regionstyrelsen antagit en riktlinje för inköp- och upphandlingsverksamheten (Antagen av regionstyrelsen 2017-10-11 och regionfullmäktige 2018-10-24). Enligt framtagen riktlinje för inköp och upphandling är regionkontoret, på uppdrag av regionstyrelsen och regionservice inköp och upphandling (regionupphandling) ansvariga för nedan:

Tabell 1: Ansvarsfördelning enligt inköp- och upphandling - riktlinjer

Regionkontoret	Regionservice - inköp och upphandling (regionupphandling)
Att utifrån den politiska styrningen leda den strategiska utvecklingen av koncernens inköps- och upphandlingsverksamhet.	Att stödja Regionkontoret i strategiska inköps- och upphandlingsfrågor
Att vara processägare för inköp- och upphandlingsprocesserna.	Genomförande av regionens behov av upphandling.
Att följa upp och utveckla regionens praktiska inköps- och upphandlingsverksamhet.	Att ge stöd och vägledning vid inköp, upphandling och logistik.
Att utveckla en ändamålsenlig kategoristyrning.	Samordning och upphandling av regiongemensamma varor och tjänster
Att tillsätta en övergripande styrgrupp för inköp och upphandling.	Att utveckla samarbeten utanför Region Halland till exempel samupphandlingar, erfarenhetsutbyte m m.

Enligt policyn har Region Hallands nämnder ansvar för att framtagna regler och policy följs och att all upphandling sker genom regionupphandling. Det arbetar ca 17 personer på regionupphandling fördelat på upphandlare, upphandlingsjurist och registervårdare. Enligt framtagen riktlinje ska förvaltningarna se till att inköp och upphandling genomförs i enlighet med gällande styrdokument för inköp, ge inköpsprocessen rätt förutsättningar samt se till att ingångna avtal följs inom förvaltningen.

2.1.2. Inköpsprocessen

Enligt Region Hallands riktlinje för inköp och upphandling avser inköpsprocessen hela processen från behov till leverans och betalning och är uppdelad enligt nedan:

- Analys (behovs- och marknadsanalys)
- Upphandling
- Beställning
- Uppföljning

Region Hallands upphandlingar ska hanteras av regionupphandling. Undantag gäller vid direktupphandling. Då upphandlingsprocessen är verksamhetsstyrd ska verksamheten inkomma med en anmodan till regionupphandling. Det är sedan ansvarig upphandlare på regionupphandling som ansvarar för de affärsmässiga och upphandlingsjuridiska delarna och arbetar tillsammans med uppsatt referensgrupp för upphandlingen. Vid regionövergripande ramavtal skickas förfrågan ut till förvaltningarna om de vill vara med i upphandlingen.

Vid direktupphandling kan förvaltningarna själva genomföra direktupphandlingen. Det är respektive förvaltning som ska utse en handläggare som tillses mandat att genomföra direktupphandling på förvaltningens uppdrag. Det finns en framtagen blankett för dokumentation av direktupphandlingar som ska fyllas i. Direktupphandlingar överstigande 100 000 kr ska hanteras i systemstödet för direktupphandlingar i Visma Tendsign. Handläggare måste få tillgång till direktupphandlingssystemet via regionservice efter godkännande av chef samt genomgå en systemintroduktion. Utifrån intervjuuppgifter sker det emellertid direktupphandling utanför direktupphandlingssystemet.

Information om tröskelvärden och hantering av direktupphandlingar återfinnes i riktlinjerna för inköp och upphandling. I riktlinjerna framgår att det finns en dokumentationsplikt för direktupphandling överstigande 100 000 kr. Det framgår inte i riktlinjen hur dokumentationen ska göras. Det finns emellertid en rutinbeskrivning för direktupphandling på regionens intranät där det bland annat framgår hur direktupphandlingar ska dokumenteras. Enligt regionens rutinbeskrivning ska regionupphandling kontaktas vid upphandlingar överstigande 100 000 kr. Syftet med informationen är att regionupphandling ska få information och kunskap om eventuellt gemensamma behov. Det är förvaltningarnas ansvar att följa upp dokumentationsplikten överstigande 100 000 kr. Regionupphandling genomför inga systematiska kontroller eller uppföljningar av genomförda direktupphandlingar på förvaltningarna. Det finns inga nedskrivna rutiner för uppföljning av direktupphandlingar. I vissa fall finns det dock med uppföljning av direktupphandlingar i nämndernas internkontrollplan.

Under 2019 har regionstyrelsen med ett kontrollmål kopplat till direktupphandling i internkontrollplan. Enligt internkontrollplan ska stickprovskontroll genomföras för att kontrollera att reglerna för direktupphandling följs. Kontroll genomfördes på 14 slumpmässigt utvalda fakturor mellan 100 000 kr till 250 000 kr. Utfallet visade det fanns ramavtal för sex stickprov, två stickprov var tjänster som inte omfattas av LOU och dokumentationsplikt, två stickprov var konkurrensutsatta och avtalade, för en fanns avtal med men inte dokumenterad konkurrensutsättning och två var utan avtal och utan dokumenterad konkurrensutsättning. Ett stickprov var oklart avseende om synnerliga skäl kan åberopas.

Ansvaret för uppföljning av avtalstrohet är enligt Region Hallands riktlinjer delat mellan regionupphandling och verksamheten som använder avtalen. Regionupphandling ska bland annat göra uppföljning på affärsmässiga villkor och avtalstrohet. Verksamheten

ansvarar för att genomföra kvalitetsmässig uppföljning av leverans eller utförd entreprenad, tjänst eller vara.

Enligt riktlinjen för inköp och upphandling ska uppföljning genomföras enligt fastställd rutin för "uppföljning och förvaltning av avtal". Uppföljningen ska ske utifrån en nivåindelning per kategorigrupp. Det som beskrivs är bland annat att nivåuppdelning innebär att avtalen delas in i tre nivåer utifrån strategisk vikt. Det är enligt rutinen upphandlingschefens ansvar att säkerställa att avtalsnivå bestäms samt förvaltas i enlighet med rutinen. Vidare finns det kopplat uppföljningsaktiviteter beroende på vilken nivå som avtalen klassas under. Aktiviteter som ska genomföras är bland annat Priskontroll, kontroll av leverantör, avtalslojalitet, möten etc. Enligt uppgift så är inte rutinen fullt ut implementerad i verksamheten.

2.1.3. Strategiskt inköpsforum

Det finns ett strategiskt inköpsforum som behandlar inköp- och upphandlingsfrågor. Under 2019 har ett arbete kring inköpsforumets förtydligande av syfte genomförts. Inköpsforumet bildades på uppdrag av ekonomidirektören vars syfte är att "stödja en gemensam utveckling av Regionens inköpsverksamhet i enlighet med inköspolicy". Deltagare i inköpsforumet ska utses av förvaltningschefer, inneha mandat att företräda förvaltningen vid övergripande inköp- och upphandlingsfrågor samt sprida information från och till förvaltningen. Det är upphandlingschefens ansvar att samordna och leda det strategiska inköpsforumet och inköpsforumet har möten ungefär två gånger per år.

2.1.4. Delegationsordning

Enligt regionstyrelsens och nämnden för regionservices delegationsordning gäller följande delegationer kopplat till inköp- och upphandlingsområdet.

Tabell 2: Utdrag från regionstyrelsens delegationsordning

Ärendegrupp	Beslut på styrelsens vägnar	Ersättare
Upphandling inom respektive ansvarsområde mellan tröskelvärde och upp till 2 mnkr och när det inte är en uppgift för driftnämnd	Respektive direktör	Berörd verksamhetschef
Tilldelningsbeslut, inom tilldelad ram och mellan 2–10 mnkr	Arbetsutskott	
Direktupphandling mellan 0 - 100 000 kr	Inköpssamordnare	
Direktupphandling mellan 100 001 kr och tröskelvärde	Regiondirektör, biträdande regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör, administrativ direktör, ekonomidirektör, kommunikationsdirektör, IT-direktör	
Beslut i begäran om utlämnande av allmän upphandling i upphandlingsärenden	Chef för upphandlingsavdelningen (RGS)	Administrativ direktör
Uppsägning av ramavtal	Administrativ direktör	

Tabell 3: Utdrag från nämnden för regionservice delegationsordning

Ärendegrupp	Beslutas av	Vidaredelegation
Godkännande av förfrågningsunderlag samt beslut om tilldelning för upphandlingar över direktupphandlingsgränsen inom Driftnämndens ansvarsområde	Förvaltningschef, med rätt till vidaredelegation	
Tecknande av avtal, tillägg samt förlängning för upphandlingar över direktupphandlingsgränsen inom Driftnämndens ansvarsområde	Upphandlingschef	
Beslut avseende upphandlingar under direktupphandlingsgränsen inom Driftnämndens ansvarsområde	Respektive områdeschef	
Tilldelningsbeslut och tecknande av avtal avseende samordnad upphandling över förvaltningsgränser	Upphandlingschef	
Tilldelningsbeslut och tecknande av avtal avseende samordnad upphandling med annan kommun/landsting/region	Upphandlingschef	

2.2. Det finns en ändamålsenlig avtalshantering, avtalsuppföljning samt rutiner för att säkerställa att avtal finns för väsentliga inköpsområden

2.2.1. Iakttagelser

Region Halland använder sig av upphandlingssystemet Visma Tendsign för handläggning av upphandlingar. Efter genomförande av upphandling väljer handläggare att publicera de avtal som har en löptid eller är beställningsbara. Dessa annonseras via intranätet och läggs upp i regionens avtalskatalog. Vid de fall en upphandling avser ett enstaka inköp publiceras detta enligt intervjuande inte i avtalskatalogen. De återfinns emellertid i regionupphandlings register.

I avtalskatalogen går det att söka på avtal, avtalsområde och leverantör samt sökning via fritext. Det framgår även vem som är avtalsansvarig, avtalsvillkor, prislister samt hur avrop får ske. Enligt erhållen avtalskatalog för Region Hallands gällande avtal 2019 finns ungefär 1700 avtal inom 95 olika avtalsområden (se bilaga 1).

Tabell 4: 10 avtalsområden med högst antal upphandlade avtal

Avtalsområde	Antal avtal
Sjukvårdstjänster	237
Medicintekniska produkter	107
Läkemedel	96
Hjälpmedel	94
Bemannings-tjänster	80
Sjukvårdsprodukter och instrument	80
Tekniska tjänster	76

Operation	71
Tandvårdsprodukter	47
Anestesi- intensivvård	42
Konsulttjänster	38

Utifrån avtalskatalogen finns det ett större antal upphandlade avtal inom olika avtalsområden. Vid intervju tillfället framfördes att det finns vissa svårigheter för verksamheterna att köpa rätt utifrån villkoren i avtalen.

Under 2019 har driftsnämnden för regionsservice ett kontrollmål i internkontrollplan avseende följsamhet av ingångna leverantörsavtal. Enligt internkontrollplan ska stickprovskontroll genomföras av faktura mot avtal. Kontroll genomförs för att bland annat se att fakturerat pris överensstämmer med avtal. Stickprovskontroll genomfördes på tio slumpmässigt utvalda fakturor inom Tele-drift mot gällande leverantörsavtal. Uppföljningen visade att nio av tio granskade fakturor överensstämde med pris mot avtal och i ett fall saknades ett avtal.

Utifrån intervjuuppgifter framfördes att det inletts ett projekt med en utökad avtalskatalog där förvaltningarna ska ha möjlighet att lägga upp lokala avtal. Dessa avtal kan exempelvis vara direktupphandlade leverantörsavtal, hyresavtal, serviceavtal etcetera. Det finns även en logg som bokför information om behov, inkomna anmodanden, pågående upphandlingar, avtal som löper samt utgående avtal.

En gång per år går regionupphandling igenom inköpsstatistiken. I samband med det får respektive förvaltning ett erbjudande om en genomgång av deras inköpsstatistik. Inför framtagandet av nästkommande års upphandlingsplan uppmanas förvaltningarna att se över deras "spend". Inköpsstatistiken och genomgång av spendanalys¹ är en del av regionens behovsanalys inför upphandling. Region Halland arbetar även mot ett kategoristyrkt arbetssätt där statistik och spend går igenom per huvudkategori.

Under 2018 påbörjades en pilot för arbetet med kategoristyrning inom tre områden; ortopediska implantat, bemanning och livsmedel. Piloterna har kommit olika långt där kategoristyrning av livsmedel kommit längst. Den övergripande analysen av pilotarbetet visar att upphandling genomförs enligt LOU medan det finns förbättringsområden inom uppföljning av avtalen och strategiarbetet. En stor utmaning är att hitta en kategoriägare som har möjlighet att styra och påverka affärerna inom kategorin samt utöva mandat för beslut. Vissa kategorier omfattar flera förvaltningar varav den som utses som kategoriägare behöver få mandat utanför sin egen förvaltning. I piloten för livsmedel har regionsservice utsetts till kategoriägare. Utifrån analysen av pågående piloter framgår att det inom regionupphandling finns behov av kategorisamordnare och controller för att kunna utveckla arbetet kring avtalsuppföljning och upphandling kopplat till kategoriarbetet.

Region Halland arbetar med att ta fram ett spendverktyg där framtagandet ligger hos regionkontorets ekonomiavdelning. På regionupphandling är respektive upphandlare ansvarig för en eller fler underkategorier och har möjlighet att få fram spend per underkategori. Enligt intervjuade pågår arbetet med analys av spend inom avtalskategorierna men framförde att det fortfarande finns en del kvar att göra och grundtanken är att i större omfattning kunna analysera upphandlingsbehovet.

¹ Spendanalys ger en bild över organisationens inköps- och leverantörsmonster. Genom spendanalysen framgår hur stor den totala inköpsvolymen är och hur den är fördelade på olika inköpsområden.

Under 2019 har avtalsuppföljning gjorts på 10 leverantörer där urvalet för stickproven gjorts utifrån leverantörens storlek. Syftet med uppföljningen är att säkerställa efterlevnad av upphandlat avtal, utveckla avtalet, uppnå bästa totalekonomi samt fånga upp artiklar som köps utanför avtalet. Utöver att följa upp större leverantörer låg fokus även på leverantörer inom bemanning till vården för år 2019.

För att kunna genomföra avtalsuppföljningen inhämtas leveransstatistik från leverantörerna på artikelnivå. Utifrån statistiken genomförs en analys på artiklar som köpts på och utanför avtalet. Arbetet kring uppföljning är, som nämnts ovan, delat mellan regionupphandling och verksamheten. Avtalsuppföljningen görs tillsammans med valda leverantörer. Vid uppföljningen som genomförts har regionupphandlings fokus främst legat på avtalets ramar så som beställningsvägar, leverans och inte på produktens kvalitet.

Vid uppföljning avseende bemanning till vården framfördes att bemanningsenheten endast avropar för HS avdelningar och resterande del avropas från förvaltningarna. Regionen önskar att avrop sköts från ett håll där kunskap finns samt för att få ordning och reda.

2.3. Uppföljning av avtalstrohet mot ramavtal är ändamålsenlig

2.3.1. Iakttagelser

Genomförd registeranalys innehåller alla externa inköp från Region Hallands (exklusive inköp från koncernföretag) leverantörsreskontra under perioden 2019-01-01 till 2019-12-31. Leverantörerna har därefter stämts av mot erhållen avtalskatalog för att se vilka leverantörer som är upphandlade.

För att konstruera ett underlag till analysen av köptrohet har vi tagit bort betalningar som avser och som benämns som ej upphandlingsbara i enlighet med LOU:

- Myndigheter
- Föreningar
- Regionvård
- Privat utförare som har avtal med Region Halland
- Andra kommuner, regioner och landsting, regionens egna bolag och förvaltningar
- Övrigt, till exempel hyror och personliga utlägg

Hänsyn har även tagits till de synpunkter som upphandlingsenheten haft på inköp överstigande 586 tkr.

Under perioden har totala inköp överstigande direktupphandlingsgränsen gjorts för 5 310 mnkr och från totalt 601 leverantörer. Analysen visar att inköp med upphandlade leverantörer har gjorts för 2 488 mnkr vilket avser 47 % av totala inköpsvolymen. Under granskad period har inköp gjorts utan upphandling med 40 leverantörer till ett belopp på 43 mnkr vilket avser 1 % av den totala inköpsvolymen. Av de inköp som genomförts med ej upphandlade leverantörer har ett antal upphandlingar påbörjats för att teckna avtal för det uppkomna behovet. Det har gjorts inköp med 158 leverantörer som ej behöver upphandlas enligt LOU för 2 779 mnkr vilket avser 52 % av den totala inköpsvolymen.

Tabell 5 – Analys över köptrohet Region Halland

2019	Totalt antal leverantörer	Procentuellt antal leverantörer	Inköpsbelopp (tkr)	Procentuellt inköp
Upphandlat	403	67%	2 488 661	47%
Ej upphandlat	40	7%	42 665	1%
Ej upphandlingsbara enligt LOU	158	26%	2 778 397	52%
Totalt	601	100%	5 309 723	100%

2.4. Uppföljning av direktupphandlingar är ändamålsenlig

2.4.1. Iakttagelser

Som nämnts ovan genomförs direktupphandlingar på respektive förvaltning. Det finns ett systemstöd för direktupphandlingar där inlogg tilldelas från regionupphandling. Från intervjuuppgifter framgår att det emellertid sker direktupphandlingar utanför systemet. Det finns således inget samlat register över regionens samtliga genomförda direktupphandlingar och det genomförs inte någon övergripande systematisk kontroll av genomförda direktupphandlingar för hela regionen.

Som en del av granskningen har stickprovskontroll genomförts på 20 leverantörer där totalt 42 förvaltningar har gjort inköp. De totala inköpen per leverantör ligger mellan 100 000 kr - 586 907 kr för att kontrollera dokumentation av direktupphandlingen (se bilaga 2). Genomförd granskning visar att två leverantörer upphandlats centralt via regionupphandling. Granskningen visar även att det vid inköp från ca nio leverantörer saknas dokumentation för direktupphandling. För de leverantörer vi erhållit underlag i form av ifylld blankett för dokumentation av direktupphandling var en upprättad 2017 och en hade beräknat värde till 800 tkr, vilket överstiger direktupphandlingsgränsen. Ett antal inköp i urvalet har gjorts med leverantörer som bedöms som ej upphandlingsbara. Det har även noterats att det finns ett antal köp med leverantörer där avrop genomförts av flera avropare till mindre värde. Vidare konstaterar vi att det finns brister i den dokumentation som vi granskat. Bristerna ligger bland annat i att ange vilka skäl som finns för att göra inköp från vald leverantör.

Ytterligare kommentar kring respektive köp finns i bilaga 2.

3. Bedömningar utifrån kontrollmål

3.1. Sammanfattande bedömning av revisionsfrågan

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

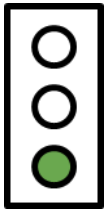
- Bedriver regionstyrelsen en inköpsverksamhet, gällande ramavtal, på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll?

Vårt svar på frågan är att regionstyrelsen inte helt bedriver en inköpsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll, när det gäller ramavtal.

Vi bygger denna bedömning på att det finns framtagna policy, riktlinjer och rutiner som styr upphandlingsverksamheten. Dock görs ingen fullständig och systematisk uppföljning som ger information om vilka inköpsområden som behöver konkurrensutsättas eller där inköp görs utanför avtal. Vidare görs ingen samlad uppföljning av direktupphandling, vilket kan leda till att regionens totala inköp ackumulerat överstiger direktupphandlingsgränsen trots att det är mindre inköp hos verksamheten.

Vidare visade genomförd registeranalys att inköp har gjorts från cirka 40 leverantörer (7 %) som ej är upphandlade till ett värde av 42,7 mnkr (1 %). Utifrån genomförd stickprovsgranskning av dokumentation vid direktupphandling saknas det i ett antal fall dokumentation. Vidare konstaterar vi att det finns brister i den dokumentation som vi granskat. Bristerna ligger bl.a. i att ange vilka skäl som finns för att göra inköp från vald leverantör.

3.2. Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Regionstyrelsen har utformat en ändamålsenlig styrning och organisation avseende upphandlingsverksamheten.	I huvudsak uppfyllt Kontrollmålet bedöms i huvudsak vara uppfyllt. Vi grundar vår bedömning i att det finns framtagna policy, riktlinjer och rutiner som styr upphandlingsverksamheten. Upphandlingsverksamheten är centrerad till regionupphandling där alla upphandlingar ska genomföras över direktupphandlingsgränsen. Regionens upphandlingar centreras därmed till en avdelning där kunskap och resurser finns. Regionen har även ett strategiskt inköpsforum för inköp- och upphandlingsfrågor där arbete pågått under 2019 för att förtydliga forumets syfte.	

Det finns en ändamåls-
enlig avtalshantering,
avtalsuppföljning samt
rutiner för att säkerställa
att avtal finns för vä-
sentliga inköpsområden

Delvis uppfyllt

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt. Vi grundar vår bedömning i att det finns riktlinjer och rutiner som reglerar ansvar för uppföljning och hur den ska genomföras. Dock görs ingen fullständig uppföljning som ger information om vilka inköpsområden som behöver konkurrensutsättas eller där inköp görs utanför avtal. Vidare görs ingen systematisk uppföljning av direktupphandling.

Upphandlade avtal återfinnes i regionens avtalskatalog. Från intervjuuppgifter har det dock framkommit att det signalerats från verksamheterna att det kan vara svårt att köpa rätt vara/tjänst från rätt avtal.



Uppföljning av avtals-
trohet mot ramavtal är
ändamålsenlig

Delvis uppfyllt

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt. Vi grundar vår bedömning i att det delvis finns riktlinjer och rutiner som styr hur uppföljning av avtalstrohet ska göras. Det görs ingen fullständig uppföljning på avtalstroheten och ingen systematisk uppföljning av direktupphandlingar.

Utifrån genomförd registeranalys framgår det att inköp har gjorts från cirka 42 leverantörer (7 %) som ej är upphandlade till ett värde av 45,5 mnkr.



Uppföljning av direkt-
upphandlingar är
ändamålsenlig

Ej uppfyllt

Kontrollmålet bedöms som ej uppfyllt. Bedömningen baseras på att det inte finns en samlad uppföljning av direktupphandlingar. Det finns inte några systematiska övergripande kontroller över regionens inköp utan kontrollerna ligger ute i verksamheterna. Det finns således ingen samlad bild över genomförda direktupphandlingar, vilket kan leda till att regionens totala inköp ackumulerat överstiger direktupphandlingsgränsen trots att det är mindre inköp hos verksamheten.

Utifrån genomförd stickprovsgranskning av dokumentation vid direktupphandling saknas det i ett antal fall dokumentation. Vidare konstaterar vi att det finns brister i den dokumentation som vi granskat. Bristerna ligger bl.a. i att ange vilka skäl som finns för att göra inköp från vald leverantör.



4. Rekommendationer

Vi rekommenderar regionstyrelsen att:

- Ta initiativ till att regionens upphandlingsenhet ser över på vilket sätt ansvar för och uppföljning av gjorda inköp kan utformas.
- Ta initiativ till att regionens upphandlingsenhet samlat följer upp direktupphandlingar samt se över vilken dokumentation som förvaltningarna utformar.

5. Bilaga 1

Avtalsområden
Ambulanser
Anestesi
Anestesi- intensivvård
Arbetsmiljö
Banktjänster
Bemannings tjänster
Bemannings tjänster, PERSONALTJÄNSTER
Bilar
Bilddiagnostik och strålbehandling
Dialys
EKONOMI OCH FINANSIELLA TJÄNSTER
EKONOMI OCH FINANSIELLA TJÄNSTER, NÄRINGS LIVSTJÄNSTER OCH REGIONAL UT- VECKLING
Endoskopi
Enteral nutrition
Entreprenader
Fakturahantering
Fastighet och teknik: Varor
Fastighet och teknik: Varor, MATERIAL OCH UTRUSTNING
FASTIGHETSRELATERADE VAROR OCH TJÄNSTER
FORDON
Förflyttning och träningshjälpmedel
Förflyttning och träningshjälpmedel, HJÄLPMEDEL
Förlossning och neonatal
Försäkringsmäklartjänster
HJÄLPMEDEL
HJÄLPMEDEL, Hygienhjälpmedel
HJÄLPMEDEL, Kommunikations och kognitionshjälpmedel
HJÄLPMEDEL, Laboratorium, förbrukningsmaterial
HJÄLPMEDEL, MATERIAL OCH UTRUSTNING
HJÄLPMEDEL, Rullstolar och tillbehör
HJÄLPMEDEL, Sängar och madrasser
HJÄLPMEDEL, Tekniska tjänster
HJÄLPMEDEL, Ögon och öron
HJÄLPMEDEL, Övriga hjälpmedel
Hygienhjälpmedel
Infektionsläkemedel
INFORMATION OCH KOMMUNIKATION
INFORMATION OCH KOMMUNIKATION, Kommunikationstjänster
INFORMATION OCH KOMMUNIKATION, Språktolktjänster
Infusion
Injektion - infusion

Inkassotjänster
Inkontinens, Inkontinenshjälpmedel
INREDNING OCH FÖRVARING
IT-drift
IT-konsulter
IT-system
IT-tjänster
Kommunikations och kognitionshjälpmedel
KONSULTTJÄNSTER
KVALITET OCH SÄKERHET
KÖK OCH LIVSMEDEL
Köksprodukter
Laboratorium
Laboratorium, förbrukningsmaterial
Livsmedel
LÄKEMEDEL
Läkemedel röntgen
Läkemedel öppenvård
Läkemedel övrigt
MATERIAL OCH UTRUSTNING
MATERIAL OCH UTRUSTNING, STÄD OCH HYGIEN
Medicinska gaser
MEDICINTEKNISK UTRUSTNING
MEDICINTEKNISKA PRODUKTER
Operation
Operationsmiljö
Ortopedi
Pensionstjänster
Personalförmåner
PERSONALTJÄNSTER
PERSONALTJÄNSTER, Ögon och öron
Rehabilitering
Rekryteringstjänster
RESOR, BOENDE OCH KONFERENSER
Revisionstjänster
Röntgen
Sjukresefordon
Sjukvårdsprodukter och instrument
SJUKVÅRDSTJÄNSTER
Sjukvårdsutrustning
Skrivare och kopiatorer
Språktolkstjänster
STÄD OCH HYGIEN
Sängar och madrasser
TANDVÅRD
Tandvårdsprodukter

Tandvårdstjänster
Tekniska tjänster
TRANSPORT OCH LOGISTIK
UTBILDNING
Vacciner
Ögon och öron
Övriga hjälpmedel

6. Bilaga 2

Leverantör	Belopp, kr	Kommentar
Leverantör A	571 054	
Ambulans, diagnostik och hälsa	455 233	Saknar dokumentation för direkt-upphandling
Hallands sjukhus	104 678	Erhållet ifylld blankett för dokumentation av direktupphandling. Dock upprättat 2017.
Närsjukvården Halland	11 144	
Leverantör B	564 497	
Ambulans, diagnostik och hälsa	19 080	Upphandling av leverantör har skett via regionupphandling
Hallands sjukhus	36 015	
Kultur och skola	10 037	
Lokal nämnd Halmstad	6 745	
Närsjukvården Halland	68 291	
Patientnämnd	10 200	
Psykiatrin Halland	14 017	
Regiongemensamma kostnader och finansiering	12 897	
Regionkontoret	331 127	
Regionservice	56 088	
Leverantör C	561 140	
RS Hälsa och sjukvård	561 140	Upphandling av leverantör har skett via regionupphandling
Leverantör D	559 727	
Hallands sjukhus	559 727	Saknar dokumentation för direktupphandling
Leverantör E	559 537	
Kultur och skola	559 537	Saknar dokumentation för direktupphandling
Leverantör F	548 820	
Regiongemensamma kostnader och finansiering	548 820	Ej upphandlingsbart
Leverantör G	548 668	
Hallands sjukhus	548 668	Avser fler avropare
Leverantör H	544 287	
Hallands sjukhus	98 277	Avser fler avropare
Regionservice	446 011	Saknar dokumentation för direktupphandling
Leverantör I	543 567	
Ambulans, diagnostik och hälsa	543 567	Saknar dokumentation för direktupphandling
Leverantör J	531 075	
Hallands sjukhus	531 075	Ej erhållit svar
Leverantör K	526 220	
Kultur och skola	22 220	

Regionkontoret	504 000	Ifylld blankett för dokumentation av direktupphandling finns
Leverantör L	523 138	
Hallands sjukhus	491 418	Saknar dokumentation för direktupphandling
Regionservice	31 720	
Leverantör M	520 906	
Ambulans, diagnostik och hälsa	520 906	Saknar dokumentation för direktupphandling
Leverantör N	513 990	
Ambulans, diagnostik och hälsa	513 990	Erhållet ifylld blankett för dokumentation av direktupphandling. Beräknad kostnad överskrider 800 tkr vilket är över gränsen för direktupphandling.
Leverantör O	512 376	
Ambulans, diagnostik och hälsa	69	
Kultur och skola	6 700	
Närsjukvården Halland	1 051	
Regionkontoret	5 152	
Regionservice	499 404	Saknar dokumentation för direktupphandling
Leverantör P	506 094	
Kultur och skola	506 094	Ej erhållit svar
Leverantör Q	496 378	
Ambulans, diagnostik och hälsa	496 378	Tidigare centralt upphandlade avtal som tyvärr inte fungerade för patienten.
Leverantör R	478 765	
Ambulans, diagnostik och hälsa	304 045	Ej upphandlingsbart
Hallands sjukhus	123 870	
Psykiatrin Halland	50 850	
Leverantör S	469 476	
Ambulans, diagnostik och hälsa	12 451	Avser fler avropare
Närsjukvården Halland	115 542	
Regionservice	341 483	Saknar dokumentation för direktupphandling
Leverantör T	468 050	
Ambulans, diagnostik och hälsa	468 050	Ej upphandlingsbart

2020-03-25

Uppdragsledare Kerstin Sikander

Projektledare Rebecca Lindström

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.