



Granskning direktupphandling och avtalslojalitet

Region Skåne

KPMG AB

2019-12-06

Antal sidor: 29

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Inledning	5
2.1	Bakgrund	5
2.2	Syfte	5
2.3	Revisionskriterier	6
2.4	Metod	6
2.5	Intervjuade personer	7
3	Projektorganisation och genomförandeperiod	7
4	Region Skånes organisation och verksamhet	7
4.1	Upphandlande enheter	8
5	Lagar och styrdokument vid inköp och upphandling	8
5.1	Styrdokument inom Region Skåne	8
5.2	Styrande lagar vid inköp och upphandling	9
5.3	Direktupphandling	10
6	Förutsättningar för uppföljning av direktupphandlingar och avtalslojalitet	10
6.1	Ansvarsfördelning	11
6.2	Upphandlingsprocessen	11
6.3	Styrande och stödjande dokumentation	12
6.4	Systemstöd	12
6.5	Iakttagelser	13
6.6	Bedömning	15
7	Avtalslojalitet	15
7.1	Stickprov avtalslojalitet	15
7.2	Bedömning	16
8	Direktupphandlingar	17
8.1	Stickprov direktupphandlingar	17
8.2	Bedömning	18
9	Stickprov per styrelse/nämnd	18
9.1	Iakttagelser och bedömningar	18
9.2	Sammanfattande bedömning	27
10	Rekommendationer	27

1 Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av Region Skånes revisorer genomfört en granskning i syfte att bedöma om Region Skånes styrelser och nämnder har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att inköp genomförs i enlighet med upphandlingspolicy, regionövergripande avtal och gällande regelverk avseende direktupphandlingar. Granskningen har genomförts under perioden juni – oktober 2019 och avser direktupphandlingar och avrop för ett urval av styrelser och nämnder genomförda från januari till och med juni 2019. Granskningen har baserats på analys av styrande och stödjande dokumentation, intervjuer samt dokumentgranskning i form av avtal och fakturor.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?
2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?
3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

I nedan tabell beskrivs vår bedömning av revisionsfrågorna ovan för respektive granskad styrelse/nämnd. För mer utförlig beskrivning se respektive nämnds/styrelses avsnitt under kapitel 9. KPMGs bedömning baseras enbart på i denna granskning genomförda stickprov.

Styrelse/Nämnd	Revisionsfråga 1	Revisionsfråga 2	Revisionsfråga 3
Regionstyrelsen	Uppfylls	Uppfylls ej	Uppfylls delvis
Sjukhusstyrelse SUS	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls delvis
Sjukhusstyrelse Kristianstad	Uppfylls	Uppfylls ej	Uppfylls delvis
Sjukhusstyrelse Helsingborg	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls delvis
Sjukhusstyrelse Trelleborg	Revisionsfrågan har ej kunnat besvaras*	Uppfylls ej	Uppfylls delvis
Primärvårds-nämnden	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls delvis
Kollektivtrafik-nämnden	Uppfylls	Uppfylls ej	Uppfylls delvis
Servicenämnden	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls delvis

*Sjukhusstyrelse Trelleborg uppger sig ej ha genomfört några direktupphandlingar på egen hand under den granskade perioden. Detta har verifierats genom kontroll av upphandlingar överstigande 100 tkr.

Sammanfattande bedömning

KPMGs sammanfattande bedömning är att direktupphandling och avtalsuppföljning inom regionen inte fullt ut fungerar på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. De styrelser och nämnder inom Region Skåne som har varit föremål för granskningen har inte en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att inköp genomförs i enlighet med upphandlingspolicy, regionövergripande avtal och gällande regelverk avseende direktupphandlingar. Genomförda stickprov visar på att avrop och direktupphandlingar inte fullt ut sker på ett korrekt sätt, kännedom om styrande och stödjande dokument inte är heltäckande samt att det finns brister i processer och rutiner för avrop och direktupphandlingar. Nämndernas och styrelsernas styrning och uppföljning behöver därmed förbättras, för att säkerställa avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling.

Ett antal brister har identifierats i samband med granskningen, som bedöms ha en påverkan på regionens möjligheter till ändamålsenlig och effektiv styrning och uppföljning av avtalslojalitet och direktupphandling.

- **Direktupphandling:** Riktlinjer avseende att direktupphandlingar överstigandes 100 tkr ska rapporteras till koncerninköp finns men rutinen behöver förbättras. Det saknas en rutin för att centralt samla in de avtal som verksamheten tecknar med leverantörer där regionövergripande avtal inte finns. Detta leder till att det inte är möjligt att följa upp direktupphandlingar som görs samt att säkerställa att direktupphandlingsgränser ej överskrids.
- **Avtalslojalitet:** I dagsläget finns det ingen möjlighet att på ett effektivt sätt följa upp regionens avtalslojalitet. Otillräckligt med information på leverantörernas fakturor leder till att dessa inte går att matcha mot regionens avtal. I inköpsanalysverktyget Qlikview är tanken att analyser avseende avtalslojalitet ska göras, men detta kräver en matchning mellan leverantörsfaktura och avtal.
- **Styrning och kompetens:** I dagsläget har större delen av regionens personal behörighet att genomföra inköp (undantag Kollektivtrafiknämnden där medarbetare ej har rätt att genomföra direktupphandlingar eller göra avrop utan godkännande från avdelningschef), samtidigt som det vid flertalet av intervjuerna framkommit att avtalsdatabasen inte upplevs som användarvänlig och att det är svårt att få information om vilka leverantörer som finns inom respektive inköpskategori. Detta medför en stor risk för att fel begås vid inköp av de produkter och tjänster som inte finns i regionens inköpsportal, Marknadsplatsen.

Rekommendationer

Baserat på de bedömningar som presenterats ovan lämnar KPMG följande rekommendationer:

- Begränsa rätten att genomföra inköp. Förslagsvis utser nämnderna/styrelserna ett begränsat antal roller ute på förvaltningarna som har behörighet att genomföra förvaltningens direktupphandlingar. I den reviderade versionen tillämpningsanvisningar för direktupphandlingar behöver detta tydliggöras och följas upp. *Avser samtliga nämnder/styrelser, se avsnitt 6.5.2.*
- Involvera representanter från verksamheten som kravställare kring vad som ska upphandlas i ett tidigt skede i upphandlingsfasen och genomför uppföljning av inköpsstatistik inom respektive inköpsområde. Dels för att säkerställa att rätt typ av produkter och tjänster upphandlas, men också för att säkerställa att upphandlade leverantörer har kapacitet att leverera aktuell produkt/tjänst. Även verksamheten behöver generellt involvera Koncerninköp i ett tidigt skede vid diskussioner rörande inköp. *Avser samtliga sjukvårdsförvaltningar, se avsnitt 6.5.4.*
- Säkerställ att leverantörer märker upp sina fakturor med gällande avtalsnummer. *Avser samtliga nämnder/styrelser, se avsnitt 6.5.2.*
- Se över möjligheten att registrera samtliga upphandlade leverantörsavtal (även för direktupphandlingar) systematiskt så möjlighet ges att kunna följa avtalslojalitet respektive avtalstrohet inom regionen. *Avser regionstyrelsen, se avsnitt 6.5.2.*
- Fokusera på att minimera antalet beställningssystem, med målsättningen att ett fåtal systemstöd används för att genomföra direktupphandlingar samt se över sökfunktionen i avtalsdatabasen. *Avser regionstyrelsen, se avsnitt 6.5.2.*
- Utvärdera möjligheten att tillsätta en kvalitetsansvarig per nämnd/styrelse, med uppdraget att kontinuerligt analysera inköpsbeteenden samt följa upp avtalslojalitet och direktupphandlingar. *Avser Primärvårdsnämnden,*

Servicenämnden, Sjukhusstyrelse SUS, Sjukhusstyrelse Helsingborg, Sjukhusstyrelse Trelleborg samt Sjukhusstyrelse Kristianstad, se avsnitt 6.5.2.

- Ta fram rutiner för hur inköpsanalysverktyget Qlikview ska användas och utbilda användare samt rulla ut systemet på förvaltningarna. *Avser regionstyrelsen, se avsnitt 6.4.*
- Säkerställ att samtliga nämnder/styrelser har implementerade kontroller kopplat till inköp och upphandling samt att uppföljningen av dessa kontroller dokumenteras. *Avser samtliga styrelser/nämnder, se avsnitt 9.1.*
- Säkerställ att förvaltningarna inte låser in sig med en leverantör som därefter har ensamrätt att leverera fortsatta produkter och tjänster. Förutom att det begränsar konkurrensen löper förvaltningarna också risk att hamna i en kompetens- och kontraktsinlåsning. *Avser Servicenämnden, se avsnitt 9.1.3.*

2 Inledning

2.1 Bakgrund

Region Skåne genomför varje år inköp av varor och tjänster till ett värde av cirka 25 Mdkr (år 2018). Det är av stor vikt att inköpen genomförs i enlighet med gällande regelverk och att regionövergripande avtal nyttjas. Lagen om offentlig upphandling (LOU) reglerar inköp och upphandling inom offentlig verksamhet. Direktupphandling kan vara aktuellt om regionens samlade behov av en vara eller tjänst av samma slag understiger direktupphandlingsgränsen om 586 907 kr. Direktupphandlingsgränsen utgår från hela Region Skånes behov och räknas inte per nämnd.

Regionfullmäktige antog en ny upphandlingspolicy i februari 2018. I policyn anges att det är av stor vikt att såväl leverantörer som Region Skåne uppfyller innehållet i ingångna avtal. Avtal är bindande och ska användas av de förvaltningar och bolag som omfattas av avtalen. Regionens verksamheter är skyldiga att känna till och utnyttja de avtal som har ingåtts. Avtalen är tillgängliga via avtalskatalogen på Region Skånes hemsida. I avtalskatalogen återfinns cirka 1750 avtal som publicerats per mars 2019, varav huvuddelen är regionövergripande (alla avtal finns inte med i den publika Avtalskatalogen).

I tillämpningsanvisningarna till upphandlingspolicyn anges att vid de tillfällen då direktupphandling är tillåtet bör infordrande av skriftliga offerter ske. Affärsmässigheten ska alltid beaktas och prisjämförelse mellan olika leverantörer ska ske då det är möjligt. Jämförelsen och valet av leverantör ska dokumenteras och diarieföras. Direktupphandling genomförs av den inköpande verksamheten. Om upphandlingen överstiger 100 000 kronor ska det rapporteras till avdelningen koncerninköp som är en strategisk resurs åt regionstyrelsen och ansvar för att samordna regionens upphandlingar.

Revisorerna har under flera år följt hur upphandlingsfrågorna hanteras i Region Skåne. Revisorskollegiet har utifrån en riskbedömning beslutat att för 2019 genomföra en fördjupad granskning av direktupphandlingar och avtalslojalitet i Region Skåne.

2.2 Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om Region Skånes styrelser och nämnder har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att inköp genomförs i enlighet med upphandlingspolicy, regionövergripande avtal och gällande regelverk avseende direktupphandlingar.

För att besvara denna övergripande frågeställning har revisorerna specificerat ett antal revisionsfrågor som besvaras inom granskningen:

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?
2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?
3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

2.3 Revisionskriterier

Revisionskriterierna i denna granskning har utgjorts av:

- Kommunallag (2017:725) 6 kap 6§ andra stycket
- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
- Region Skånes upphandlingspolicy (*RF, 2018-02-27*)
- Reglemente för regionstyrelse och nämnder i Region Skåne (*RF, 2018-12-10*)
- Tillämpningsanvisningar för Region Skånes upphandlingspolicy (*Koncernledningen, 2013-02-04*)
- Tillämpningsanvisningar för Direktupphandling (*Regiondirektören, 2016-06-29*)
- Regionövergripande avtal som aktualiseras i granskningen genom de inköp och upphandlingar som granskade nämnder/ styrelser har gjort under 2019
- Promemoria - Upprättande och ingående av avtal (*Region Skåne, 2014-11-01*)
- Internkontrollplaner för 2019
- Instruktioner för direktupphandling (Skånetrafiken och Regionfastigheter)
- Skånetrafikens instruktion för Upphandling
- Skånetrafikens Upphandlingsplan 2019

2.4 Metod

Granskningen är genomförd i tre faser enligt den schematiska bilden nedan. Den första fasen har syftat till att kartlägga regionens övergripande förutsättningar för intern kontroll kopplat till avtalsuppföljning. Fas två har syftat till att på ett strukturerat sätt välja ut ett antal inköpsområden och avtal samt direktupphandlingar för granskning. Fas tre har inneburit detaljgranskning av valda stickprov, för att bekräfta eller förkasta de iakttagelser som framkommit i granskningen av de generella förutsättningarna.



Inom respektive fas har ett antal personer intervjuats och en betydande mängd dokumentation granskats. Dokumentationen i fråga omfattar bland annat styrande och stödjande riktlinjer, upphandlingsunderlag, avtal och leverantörsfakturer samt annan dokumentation väsentlig för detaljgranskningen av stickprov.

De nämnder och styrelser som har varit föremål för denna granskning är regionstyrelsen, sjukhusstyrelse SUS, sjukhusstyrelse Kristianstad, sjukhusstyrelse Helsingborg,



sjukhusstyrelse Trelleborg, primärvårdsnämnden, kollektivtrafiknämnden och servicenämnden (för servicenämnden har enbart Regionfastigheter granskats och inte Regionservice). Urvalet av nämnder och styrelser har skett av Region Skånes revisorer.

2.5 Intervjuade personer

Inom granskningen har följande personer intervjuats:

Förvaltning	Befattning
Koncerninköp	Inköpsdirektör
Koncerninköp	Verksamhets controller
Koncerninköp	Enhetschef, Enhet för verksamhetsnära inköp
Primärvården	Ekonomichef
Skånetrafiken	Chef inköp och upphandling
Lasarettet i Trelleborg	Ekonomichef
Lasarettet i Trelleborg	Fastighetskoordinator
Regionfastigheter	Chef Upphandlingsenheten
Skånes Universitetssjukhus	Ekonomichef
Skånes Universitetssjukhus	Processledare Budget och Uppföljning
Helsingborg Lasarett	Ekonomichef
Helsingborg Lasarett	Hälso- och sjukvårdsstrateg
Centralsjukhuset i Kristianstad	Ekonomichef
Centralsjukhuset i Kristianstad	HR-chef
Centralsjukhuset i Kristianstad	Controller

Utöver ovan nämnda personer har dialoger förekommit med ansvariga beställare per förvaltning vid detaljgranskning av stickprov.

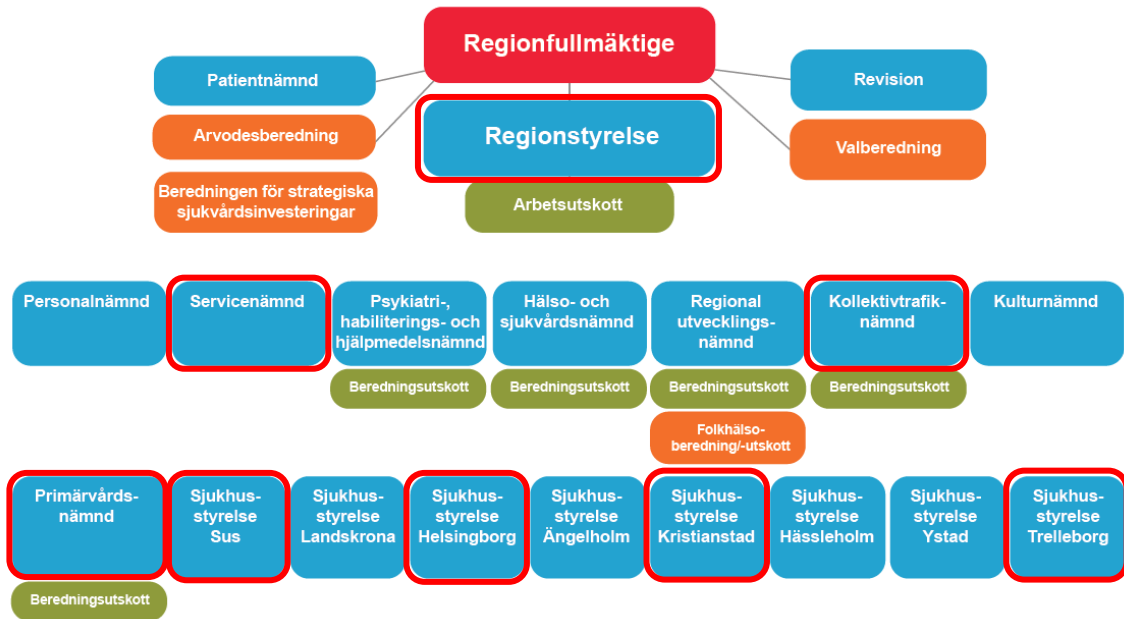
3 Projektorganisation och genomförandeperiod

Granskningen har genomförts av uppdragsansvarig/projektledare Annika Hessler och granskare Josefin Aronsson från KPMG. Projektledare från revisionskontoret har varit Fredrik Jerntorp och kontaktperson från Revisionskollegiet har varit Göran Wagermark. Kaisa Adlercreutz, juridisk kvalitetssäkrare, och Sara Fogelberg, specialist inom offentlig upphandling, från Front Advokater har bistått i juridiska frågeställningar inom upphandlingsområdet.

Tidsperioden för granskningens genomförande har varit juni 2019 – oktober 2019, med skriftlig avrapportering till Revisionskollegiet och muntlig föredragning vid Revisorskollegiets sammanträde 2019-12-17.

4 Region Skånes organisation och verksamhet

Region Skåne har från och med 1 januari 2019 en ny organisation som innebär att Psykiatri, hjälpmedel och habilitering har blivit en nämnd, Psykiatri-, habilitering- och hjälpmedelsnämnden, samt att sjukhusen fördelats under 8 olika sjukhusstyrelser.



4.1 Upphandlande enheter

Koncerninköp är den centrala upphandlingsfunktionen och är organiserad inom koncernkontoret. Koncerninköp är en strategisk resurs för regionstyrelsen och har ansvar för att samordna regionens upphandlingar.

Regionfastigheter upphandlar fastighetsrelaterade entreprenader och därmed kopplade varor och tjänster.

Skånetrafiken upphandlar kollektivtrafik och därmed kopplade varor och tjänster.

Avdelning för hälso- och sjukvårdsstyrningen genomför ackrediterade förfaranden enligt lagen om valfrihetssystem.

Regionens bolag äger rätt att genomföra upphandlingar för egen räkning.

Regionens verksamheter ska delta aktivt i upphandlingar såväl vid formulering av krav på vara eller tjänst till upphandlingen som under avtalsuppföljning. Det är en förutsättning för att verksamheterna ska få varor och tjänster där kostnaden är i balans med kvaliteten. En upphandling involverar en rad olika kompetenser och förutsätter ett gott samarbete.

5 Lagar och styrdokument vid inköp och upphandling

5.1 Styrdokument inom Region Skåne

Följande styrdokument har varit relevanta i granskningen av direktupphandling och avtalslojalitet för utvalda nämnder och styrelser inom Region Skåne:

- Region Skåne – Upphandlingspolicy
- Region Skåne – Tillämpningsanvisningar till upphandlingspolicy
- Region Skåne – Tillämpningsanvisningar för direktupphandling
- Skånetrafiken – Instruktion för upphandling på Skånetrafiken
- Skånetrafiken – Instruktion direktupphandling
- Regionfastigheter – Instruktion för genomförande av direktupphandlingar

5.2 Styrande lagar vid inköp och upphandling

EU antog under 2014 tre nya upphandlingsdirektiv som har implementerats i svensk rätt genom (i) lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), (ii) lagen (2016:1146) om upphandling i försörjningssektorerna (LUF) och (iii) lagen (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK). Lagarna trädde i kraft den 1 januari 2017. I det följande redogörs kortfattat för regelverken avseende LOU och LUF.

Samtliga upphandlingslagar bygger på EU-rättsliga direktiv, som i sin tur bygger på några grundläggande principer, vars syfte är att säkra EU:s värdegrund och mål. Dessa grundläggande principer, som i både LOU och LUF återfinns i 4 kap. 1 § är följande: (i) likabehandlingsprincipen, (ii) ickediskrimineringsprincipen, (iii) transparensprincipen, (iv) proportionalitetsprincipen och (v) principen om ömsesidigt erkännande. Dessa fem principer är centrala inom upphandlingsrätten och ska genomsyra alla offentliga upphandlingar som genomförs av upphandlande myndigheter/enheter.

Med begreppet "offentlig upphandling" avses, enligt 1 kap. 2§ LOU och LUF upphandlingar som genomförs av en upphandlande myndighet eller enhet och omfattar samtliga åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtreprenader genom tilldelning av kontrakt.

Definitionen av vilka som träffas av lagstiftningens tillämpning återfinns i 1 kap. 22§ LOU och 1 kap. 22-23 §§ LUF. Med definitionen "upphandlande myndighet" avses en statlig eller kommunal myndighet samt beslutande församlingar i kommun eller landsting, offentligt styrda organ och sammanslutningar av en eller flera myndigheter, församlingar eller organ. Definitionen av upphandlande myndighet enligt LUF är densamma som enligt LOU, tillkommer gör dock också begreppet "upphandlande enhet" som enligt 1 kap. 22 § LUF avser dels en upphandlande myndighet enligt definitionen i 1 kap. 23 § men också sådana företag som antingen en upphandlande myndighet utöver bestämmande inflytande över, eller som bedriver viss typ av angiven verksamhet inom försörjningssektorerna med stöd av en ensamrätt eller särskild rättighet.

En upphandling kan genomföras enligt en rad olika så kallade förfaranden. Vilka förfaranden som är tillåtna att använda styrs, något förenklat, främst av upphandlingens ekonomiska värde. Huvudregeln är att alla upphandlingar ska annonseras för publik kännedom. De upphandlingar som värdemässigt överstiger de så kallade tröskelvärdena ska annonseras inom hela EU, genom användning av EU:s upphandlingsdatabas TED (Tenders Electronics Daily). För upphandlingar som understiger tröskelvärdena föreligger som huvudregel också ett annonseringskrav, men då endast inom Sverige. Nu gällande¹ tröskelvärden (exklusive mervärdesskatt) redovisas i nedan tabell.

LOU	<i>Varor och tjänster</i>	<i>Bygg-entreprenader</i>	<i>Sociala och andra särskilda tjänster</i>	<i>Välfärdstjänster</i>
Statliga myndigheter	1 365 782	52 620 561	7 113 450	7 113 450
Övriga myndigheter	2 096 097	52 620 561	7 113 450	7 113 450
Direktupphandling	586 907	586 907	586 907	1 991 766*

Observera att direktupphandling benämns som undantag från annonseringsskyldighet när det gäller välfärdstjänster

LUF	<i>Varor och tjänster</i>	<i>Bygg-entreprenader</i>	<i>Sociala och andra särskilda tjänster</i>
Upphandlande enheter	4 201 678	52 620 561	9 484 600
Direktupphandling	1 092 436	1 092 436	1 092 436

¹ Angivna tröskelvärden gäller fr.o.m. den 1 januari 2018 och revideras vartannat år

5.3 Direktupphandling

Vad som typiskt sett avses med begreppet "direktupphandling" är upphandlingar som understiger angivet gränsbelopp och som enligt 19 kap. 4 § LOU och LUF avser en upphandling utan krav på anbud i viss form. Dessa upphandlingar behöver således, enligt regelverken, inte annonseras varken inom Sverige eller inom EU så länge upphandlingens värde antingen understiger en viss angiven procent av tröskelvärde² (se tabell ovan där detta gränsvärde redovisas) eller i de fall där ett så kallat förhandlat förfarande utan föregående annonsering enligt 6 kap. 12-19 §§ LOU eller 6 kap. 5-12 §§ LUF får användas.

Vid beräkningen av värdet av upphandlingen och bedömning av om direktupphandlingen är tillåten enligt regeln om gränsbelopp, ska *alla* direktupphandlingar som den upphandlande myndigheten gör under räkenskapsåret beaktas, varvid samtliga upphandlingar av samma slag ska sammanräknas och tillsammans understiga gränsbeloppet. Det är alltså inte tillåtet att dela upp upphandlingar för att understiga gränsbeloppet.

Enligt 19 kap. 7 § LOU och LUF åligger det upphandlande myndigheter att besluta om riktlinjer för användning av direktupphandlingar. För den enskilde upphandlaren/inköparen ska därmed också interna styrdokument beaktas inför varje direktupphandling. Härutöver föreligger också krav på att samtliga direktupphandlingar som överstiger 100 000 kr ska dokumenteras (19 kap. 30 § LOU och LUF).

Vid genomförandet av direktupphandlingar gäller också, som vid samtliga upphandlingar enligt LOU och LUF att de grundläggande principerna ska beaktas vid genomförandet.

5.3.1 Särskilt om sanktioner vid felaktig användning av direktupphandling

Beslutet att genomföra en direktupphandling bör förberedas noga, för att säkerställa att rätt till direktupphandling föreligger. Regelverket innebär ett stort ansvar för upphandlande myndigheter att följa upp vilka direktupphandlingar som genomförs, för att därigenom säkerställa att gränsbeloppet inte överskrids. Direktupphandlingar, liksom övriga upphandlingar, kan bli föremål för en överprövningsprocess i förvaltningsdomstol. Sådan talan kan ske både på initiativ av en leverantör på marknaden, eller av tillsynsmyndigheten Konkursverket som löpande bevakar genomförda direktupphandlingar. Följden av en sådan process kan bli att direktupphandlingen bedöms vara otillåten och att därmed det ingångna avtalet är ogiltigt, och att prestationerna enligt avtalet som i huvudregel ska återgå. Denna ordning kan vara svår att hantera och föranleda t.ex. skadeståndsrättsliga anspråk. Vidare riskeras så kallad upphandlingsskadeavgift, vilken utdöms av domstol på initiativ av Konkursverket. Upphandlingsskadeavgiften tillfaller staten och den får vara högst tio procent av kontraktsvärdet (maximalt 10 Mkr). Vid beräkning av upphandlingsskadeavgiftens storlek skall hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är. Härutöver tillkommer också att en leverantör har möjlighet att väcka talan om skadestånd med anledning av direktupphandlingen (s.k. LOU-skadestånd), vilket inte är att sammanblanda med sådant skadestånd som ovan nämns, där en tilldelad leverantörs avtal ogiltigförklaras. En upphandlande myndighet som inte följt bestämmelserna i LOU ska ersätta därigenom uppkommen skada för leverantör.

6 Förutsättningar för uppföljning av direktupphandlingar och avtalslojalitet

Med utgångspunkt i granskningens övergripande frågeställning om "Region Skånes styrelser och nämnder har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att inköp

² 28 % enligt LOU och 26 % enligt LUF



genomförs i enlighet med upphandlingspolicy, regionövergripande avtal och gällande regelverk och direktupphandlingar” behandlar detta kapitel de övergripande förutsättningarna för att bedriva en effektiv uppföljning av direktupphandlingar och avtalslojalitet.

Övergripande förutsättningar syftar till den organisation, ansvarsfördelning, processer, stödsystem och styrande dokument som lägger grunden för det arbete som bedrivs kopplat till avtalsuppföljning.

6.1 Ansvarsfördelning

Inom Region Skåne bedrivs verksamheter inom ett stort antal olika områden. Utöver hälso- och sjukvård ansvarar regionen även för utvecklingen av näringsliv, kommunikationer, kultur och samarbete med andra regioner i och utanför Sverige. Detta medför att regionen medverkar i upphandlingar och andra avtalsrelationer inom ett stort antal verksamhetsområden som styrs av olika lagrum.

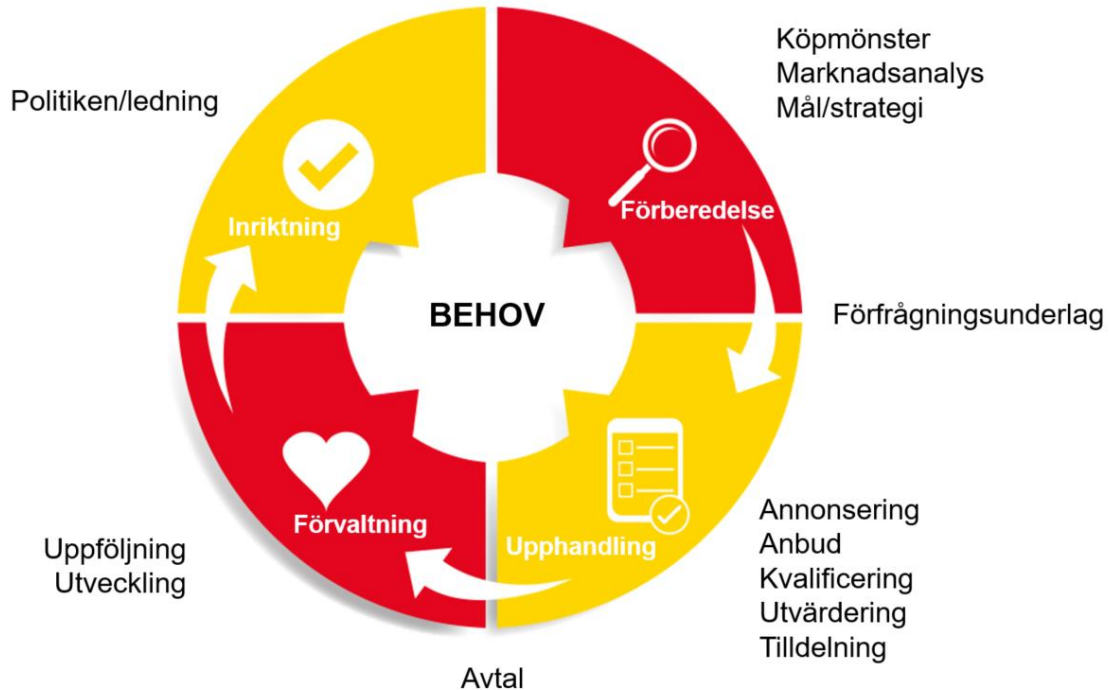
Inom regionen finns en central upphandlingsfunktion, koncerninköp, som är organiserad under koncernkontoret och ansvarar för regionens upphandling samt samverkan vid samordnade upphandlingar. Samordning avser här upphandlingar som genomförs av regionen som helhet, alternativt som genomförs av två eller flera förvaltningar tillsammans. Inom regionen skall samordnad upphandling vara huvudregel. Utöver samordnad upphandling fungerar koncerninköp också som stödresurs i de fall förvaltningar genomför upphandlingar på egen hand.

Två områden hanteras separat inom regionen, fastighetsrelaterade entreprenader, där Regionfastigheter ansvarar för samordningen på samma sätt som koncerninköp, samt kollektivtrafik som Skånetrafiken ansvarar för.

6.2 Upphandlingsprocessen

För regionens upphandlingar finns en fastställd upphandlingsprocess (se figur nedan). Denna process bygger på de fyra faserna *inriktning*, *förberedelse*, *upphandling* och *förvaltning* och är i grunden samma modell som används av samtliga organisationer som har att förhålla sig till lagen om offentlig upphandling respektive lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (*LOU* respektive *LUF*).

Region Skåne har utformat sin upphandlingsprocess som en cirkel för att understryka att upphandling är ett kontinuerligt arbete. För avtalsuppföljningen innebär detta bland annat att det inte bara förväntas bevakning av löpande avtal utan också analys och input till kommande målformulering och förberedelsefas.



6.3 Styrande och stödjande dokumentation

Det överordnade styrdokumentet för inköps- och upphandlingsområden är *Upphandlingspolicy för Region Skåne*. Gällande upphandlingspolicy reviderades senast 2018-02-27. Upphandlingspolicyen bygger på *Lagen om offentlig upphandling* och är bindande för samtliga förvaltningar inom Region Skåne samt juridiska personer där regionen har ett dominerande ägarinflytande. I tillägg till upphandlingspolicyen finns *tillämpningsanvisningar* (godkända av koncernledningen 2018-04-18) som konkretiserar och exemplifierar regionens policy.

För koncerninköp finns också en instruktion framtagna för upprättande och ingående av avtal som beskriver vad som regelmässigt bör beaktas och uppmärksammas i samband med ingående av och upprättande av avtal.

Koncerninköp har också tagit fram *Tillämpningsanvisningar för Direktupphandling* senast reviderade 2016-06-29 för köp som överstiger 100 tkr. Dessa anvisningar håller på att revideras och ett förslag till förändrat arbetssätt för genomförande och uppföljning av direktupphandling finns framtagna, då gällande tillämpningsanvisningar för direktupphandling enligt koncerninköp inte efterföljs fullt ut. Detta förslag innehåller rutiner för regelbunden uppföljning av direktupphandlingar i syfte att identifiera inköp som kräver offentlig upphandling samt tydliggörande av roller och ansvar.

Skånetrafiken har även tagit fram *Instruktion för upphandling på Skånetrafiken* daterad 2018-10-16 samt *Instruktion direktupphandling* godkänd 2018-03-26. Även Regionfastigheter har tagit fram en *Instruktion för genomförande av direktupphandlingar*, godkänd 2019-01-16.

6.4 Systemstöd

Koncerninköp har under 2019 påbörjat implementationen av inköpsanalysverktyget Qlikview, i syfte att analysera regionens inköpsbeteende och kunna följa förvaltningars samt regionens totala leverantörslojalitet. Rutiner för hur inköpsanalysverktyget Qlikview ska användas och utbildning av användare har inte tagits fram i nuläget.

Samtliga ramavtal laddas upp i Tendsign och finns samlade i Region Skånes avtalsdatabas, som alla har åtkomst till från regionens hemsida. Direktupphandlingsavtal som förvaltningarna själva har tecknat med leverantörer läggs inte upp i Tendsign utan sparas lokalt på förvaltningarna.

För Skånetrafiken och Regionfastigheter läggs avtalen upp i separata avtalskataloger i Tendsign. Skånetrafiken lägger även in direktupphandlingsavtal.

Ungefär 10 % av förvaltningarnas inköp beställs genom Raindance och Marknadsplatsen, en modul i ekonomisystemet Raindance. De inköp som görs i detta system är kontorsartiklar, vårdrelaterad förbrukning, labbprodukter, köksutrustning och läkemedel. I detta system väljer beställaren sina produkter och beställer direkt från koncerninköps ramavtalade leverantörer. För beställning av andra typer av produkter och tjänster finns det flertalet olika beställningsvägar och systemstöd.

6.5 Iakttagelser

I denna granskningsfas har ett antal iakttagelser gjorts kopplat till regionens övergripande förutsättningar att bedriva ändamålsenlig och effektiv avtalsuppföljning.

6.5.1 Styrdokument och riktlinjer

En övergripande iakttagelse beträffande samtliga dokument är att det inte är tydliggjort vilka nämnder/styrelser som omfattas av respektive dokument.

Blankett för dokumentation av direktupphandlingar

I blanketten saknas en kolumn eller dylikt för notering av hur konkurrensen togs till vara i de fall konkurrensutsättning skedde, t.ex. annonsering eller tillkännagivande på myndighetens hemsida samt vilka leverantörer som tillfrågades och hur många som lämnade anbud (se prop. 2015/16:195 s. 1149).

Region Skåne – Tillämpningsanvisningar för direktupphandling

Under rubriken "När är det tillåtet att direktupphandla?" och "Hur beräknas värdet för en direktupphandling?" har det angivna beloppet blivit fel, direktupphandlingsgränsen för år 2019 är 586 907 kr.

Under rubriken "Hur genomför jag en direktupphandling?" nämns inte Icke-diskrimineringsprincipen och principen om ömsesidigt erkännande.

Region Skåne – Tillämpningsanvisning till Upphandlingspolicy

Under punkt 2 "Upphandlingsformer", tredje stycket har det angivna beloppet blivit fel, direktupphandlingsgränsen år 2019 är 586 907 kr.

6.5.2 Uppföljning av inköp och upphandlingar

För att kunna följa upp avtalslojaliteten förutsätts att leverantören anger avtalsnumret på fakturan, för att sedan kunna matcha fakturan med rätt avtal i Tendsign. Detta fungerar i dagsläget inte fullt ut på grund av att regionens leverantörer inte anger gällande avtalsnummer på sina fakturor samt skickar samlingsfakturor, vilket inte gör det möjligt att matcha faktura mot avtal.

Det saknas också en rutin för att centralt samla in de direktupphandlade avtal som verksamheten tecknar med leverantörer där ramavtal inte finns (undantag Skånetrafiken). Detta leder till att det inte är möjligt att följa upp direktupphandlingar som görs samt att säkerställa att direktupphandlingsgränser ej överskrids.



Många beställningsvägar och systemstöd försvårar för regionens beställare att på ett korrekt sätt beställa produkter och tjänster från avtalade leverantörer. I nuläget har även samtliga medarbetare inom regionen behörighet att genomföra inköp.

Majoriteten av förvaltningarna har inte någon utsedd person med ansvar för att analysera inköp och upphandlingar samt följa upp avtalslojalitet.

Organisationsförändringen från och med 1 januari 2019 påverkar historiken och jämförbarheten med arbetssätt och uppföljning avseende tidigare år. Frågor som tidigare har hanterats på en högre nivå via gemensam nämnd hanteras numera på sjukhusen (förvaltningsnivå).

Koncerninköp har genom CGI, avtalad leverantör av Raindance och Marknadsplatsen, implementerat en applikation som gör att fakturorna numera läses av på radnivå, vilket skapar förutsättningar för att följa statistik på de produkter och tjänster som köps in. Applikationen är i drift och det pågår ett arbete med att få in historisk data, för att så småningom kunna analysera regionens inköpsbeteende på produkt- respektive tjänstenivå.

Den 1 april 2019 trädde en ny lag i kraft som innebär att *alla* inköp i offentlig sektor ska faktureras med elektronisk faktura (e-faktura). Lagen innebär i praktiken att det inte längre är tillåtet att skicka pappersfakturer till Region Skåne, eftersom samtliga leverantörer till offentlig sektor måste skicka e-fakturer samt att alla offentliga organisationer måste kunna ta emot dem. Region Skåne har förberett för att kunna ta emot e-fakturer. Information har gått ut till samtliga avtalade leverantörer i Koncerninköps avtalsdatabas med uppmaning om att avtalsnummer ska anges på fakturan samt att regionen ska faktureras med en faktura per avtalsnummer. Denna information gick ut till samtliga avtalade leverantörer i september 2019 i år och gäller från och med 1 november 2019.

6.5.3 Koncerninköps roll och ansvar

Från de intervjuer som genomförts inom ramen för denna granskning har följande synpunkter framförts rörande roller och ansvar avseende regionens olika enheter/förvaltningar och koncerninköp:

- Det är tydligt att koncerninköp ansvarar för regionens samordnade upphandlingar.
- Samarbetet upplevs generellt sett som positivt och i de flesta fall tar förvaltningarna kontakt med koncerninköp vid genomförande av direktupphandlingar.

Dessa synpunkter indikerar att koncerninköps roll inom organisationen är tydlig och i linje med vad som regleras i regionens styrande dokument. I många jämförbara organisationer med en central inköpsfunktion finns problem relaterade till ansvarsuppdelningen och enheternas möjligheter att själva påverka inköpen. Dessa problem har inte observerats inom Region Skåne. Flera av de intervjuade personerna upplever det tvärtom som positivt att kunna ta hjälp av en specialiserad enhet vid upphandlingar.

6.5.4 Kommunikation och samordning

Vid genomförda intervjuer har framkommit att kommunikationen behöver förbättras, dels mellan koncerninköp och förvaltningar men också förvaltningar emellan. Detta avser främst information om nya ramavtal, pågående och planerade upphandlingar samt andra förändringar kopplat till inköp och upphandling.

Krav ställs också på medverkan från expertgrupper (representanter från verksamheten). Det upplevs både inom koncerninköp och inköpsfunktionerna på förvaltningarna att det



vid flertalet tillfällen har varit en utmaning i att bemanna styrgrupperna med kravställare, vid upphandling av nya ramavtal.

Enheter/förvaltningar upplever också att det är ont om resurser på koncerninköp, vilket gör att det bland annat tar lång tid innan efterfrågade upphandlingar genomförs. Resursbristen upplevs också leda till att prioritering av behovet på efterfrågade upphandlingar inte alltid hinns med.

6.6 Bedömning

Vår bedömning från granskningen av förutsättningar för uppföljning av direktupphandlingar och avtalslojalitet är att det finns brister i styrdokument, rutiner och kommunikation samt systemstöd. Sammantaget innebär det risk för att avtalsuppföljningen inte är effektiv och ändamålsenlig samt att direktupphandlingar inte genomförts på ett korrekt sätt, i enlighet med lagen om offentlig upphandling.

Ansvarsuppdelningen och samarbetet mellan koncerninköp och övriga förvaltningar/enheter är tydlig och upplevs av intervjuade personer vara välfungerande. Dock önskas en tydligare kommunikation kring genomförda, pågående och planerade upphandlingar samt annan information relevant för inköp och upphandling. Vid intervjuerna har också framkommit att ett forum önskas med representanter från respektive förvaltning så att man tillsammans med koncerninköp arbetar med målstyrt med upphandlingar.

7 Avtalslojalitet

I granskningens andra fas har fyra inköpsområden valts ut för kontroll av avtalslojalitet. De valda områdena är: *Taxitjänster*, *konferensbyråttjänster*, *angiografi och intervention* samt *kurser och utbildning*.

Avtalsdatabasen Tendsign och inköpsanalysverktyget ger i dagsläget inte en tillförlitlig bild av vilka inköp som gjorts av ramavtalade leverantörer, då möjligheten att matcha fakturor mot avtal i nuläget inte kan göras fullt ut.

I arbetet har vi utifrån ett riskperspektiv valt ut relevanta inköpsområden för granskning. Koncerninköp har även genomfört egna inköpsanalyser avseende bland annat inköpsområdena *Bemanningsjänster* och *Möbler*. Inköpsanalyserna har visat på att avtalslojaliteten varit hög och därför har dessa inköpsområden inte varit föremål för vår granskning. Dessa analyser är ej genomgångna och verifierade av KPMG.

Koncerninköp har även bistått med att ta fram listor med samtliga fakturor för de granskade nämnderna/styrelserna inom respektive inköpsområde, som underlag för urval och granskning av stickprov.

7.1 Stickprov avtalslojalitet

Se tabell nedan för stickprov av totala inköp per leverantör genomförda under för inköp genomförda under perioden 2019-01-01 till och med 2019-06-30.

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	TAXI Allians i Kristianstad AB	Sjukhusstyrelse Kristianstad	8 475,00 SEK	Nej
	Sveataxi Skåne AB	Sjukhusstyrelse Helsingborg	20 321,00 SEK	Nej
	Taxi Skåne AB	Sjukhusstyrelse SUS	66 588,00 SEK	Ja

	Taxi Trelleborg AB	Sjukhusstyrelse Trelleborg	36 836,00 SEK	Nej
	Taxi Skåne AB	Primärvårdsnämnden	36 088,00 SEK	Ja
	Taxi Sydväst AB	Kollektivtrafiknämnden	14 184 791,00 SEK	Ja
	Cabonline Region Syd AB	Servicenämnden	3 540,00 SEK	Ja
	Taxi Helsingborg AB	Regionstyrelsen	54 076,00 SEK	Ja
Konferensbyrå-tjänster	Traveko Scandinavia	Sjukhusstyrelse Kristianstad	59 300, 00 SEK	Nej
	Egencia	Sjukhusstyrelse Helsingborg	139 738,00 SEK	Ja
	Mötesplats CRC restaurang, café & catering AB	Sjukhusstyrelse SUS	117 187,95 SEK	Ja
	Dannegården	Sjukhusstyrelse Trelleborg	22 010,63 SEK	Nej
	UITP – Union Internationale des Transport	Kollektivtrafiknämnden	110 097,00 SEK	Ja
	Peritum AB	Servicenämnden	68 748,00 SEK	Ja
	Cuisine Medicine AB	Regionstyrelsen	247 791,00 SEK	Nej
Angiografi och Intervention	Cook Sweden AB	Sjukhusstyrelse Helsingborg	60 700,00 SEK	Ja
	Terumo Sweden AB	Sjukhusstyrelse SUS	106 750,00 SEK	Ja
	Bard Norden AB	Primärvårdsnämnden	4 370,00 SEK	Ja
	W.L Gore & Associates Scandinavia AB	Sjukhusstyrelse Kristianstad	33 996,00 SEK	Ja
Kurser och Utbildning	Actea Consulting AB	Sjukhusstyrelse Trelleborg	163 275,00 SEK	Ja
	Mårtenssons Trafikskola AB	Regionstyrelsen	245 980, 00 SEK	Nej
	Perfect Malmö AB Event	Kollektivtrafiknämnden	135 798,00 SEK	Nej
	Consultus AB	Servicenämnden	280 000,00 SEK	Ja
	Kognio Centrum för KBT AB	Primärvårdsnämnden	150 000,00 SEK	Nej

7.2 Bedömning

Vår bedömning från granskningen av avtal för utvalda inköpsområden är att avtalslojaliteten är hög inom område Angiografi och Intervention, där samtliga stickprov har avropats från ramavtal. Inom inköpsområden så som taxitjänster, konferensbyrå-tjänster samt kurser och utbildning bedöms avtalslojaliteten vara relativt låg, då 10 av de 20 genomförda stickproven varit avropade från ramavtal. Det finns därmed en risk att flertalet förvaltningar genomför inköp utanför ramavtal inom samma inköpsområde, vilket kan leda till att gränsen för direktupphandling överskrids och att dokumentation ej sker. Avseende inköp från ej ramavtalade leverantörer inom

inköpsområden där ramavtal finns tecknade är detta ej tillåtet och sanktioner kan då uppstå.

8 Direktupphandlingar

I den andra granskningsfasen har även direktupphandlingar valts ut för respektive granskad nämnd/styrelse.

Avtalsdatabasen Tendsign och inköpsanalysverktyget ger i dagsläget inte en tillförlitlig bild av vilka upphandlingar som faktiskt har direktupphandlats. För att kunna följa upp inköp och upphandlingar på ett ändamålsenligt sätt krävs att matchning kan göras mellan fakturor och avtal för förvaltningsspecifika direktupphandlingar, denna matchning kan idag inte göras på ett tillförlitligt sätt.

I granskningen har vi i samråd med koncerninköp och ansvariga för inköp ute på förvaltningarna förvaltningarnas fått hjälp med att identifiera direktupphandlingar. Vi har via stickprovsurval tagit del av underlag, i syfte att bedöma om direktupphandlingarna genomförts i enlighet med gällande regelverk samt Region Skånes och specifika förvaltningars policys och instruktioner. Stickproven avser direktupphandlingar genomförda från 1 januari 2019 till och med 30 juni 2019.

8.1 Stickprov direktupphandlingar

För detaljerad granskning avseende direktupphandlingar har 17 direktupphandlingar valts ut, 1-3 från respektive granskad styrelse/nämnd. För sjukhusstyrelse Trelleborg har det under intervju med inköpsansvarig i förvaltningen framkommit att det inte genomförts några direktupphandlingar under granskningsperioden. Detta har verifierats genom kontroll av upphandlingar överstigande 100 tkr. För mer detaljer kring direktupphandlingarna, se nämndspecifika avsnitt under 9.1.

Ansvarig enhet	Inköpsområde	Motpart	Upphandlat värde 2019 (tkr)	Tillåten direktupphandling
Sjukhusstyrelse Kristianstad	Bemannning Sjuksköterskor	Pedersen van Hees Vårdmäklarna AB	44 000,00 SEK	Ja
Primärvårdsnämnden	Frukt	Frutify AB	298 000,00 SEK	Nej
Primärvårdsnämnden	Kurser för ST-läkare	Kalymnos kurser	910 000,00 SEK	Nej
Primärvårdsnämnden	Privatläkare med egen mottagning	K&A Utv	360 000,00 SEK	Nej
Kollektivtrafiknämnden	Serviceresor	Cabonline Region Syd AB	11 400 000,00 SEK	Ja
Kollektivtrafiknämnden	Konsulter organisation och ledning	Consultus AB	650 000,00 SEK	Ja
Kollektivtrafiknämnden	Chefsrekrytering	Source	142 000,00 SEK	Ja
Sjukhusstyrelse Helsingborg	Varmvattenbassäng	Ramlösa bad, Meritus AB	3 300 000,00 SEK	Nej
Sjukhusstyrelse Helsingborg	Externa vårdplatser	Höganäs Omsorg AB	6 878 054,00 SEK	Ja
Sjukhusstyrelse SUS	Lungintervention	SuperDimension	273 000,00 SEK	Ja
Sjukhusstyrelse SUS	Flödescytometer	Beckman Coulter	562 000,00 SEK	Ja
Sjukhusstyrelse SUS	Labbanalyser	Metabolon Inc	1 260 000,00 SEK	Ja
Servicenämnden	Systemintegratör för befintligt system	Swedsecur AB	220 000,00 SEK	Ja

Servicenämnden	Systemintegratör kamerabevakningssystem	ApQ EL AB	800 000,00 SEK	Ja
Servicenämnden	Installation gatubelysning	Kraftringen Service AB	710 000,00 SEK	Ja
Regionstyrelsen	Redovisning av stiftelser	Aspia AB	585 000,00 SEK	Ja

8.2 Bedömning

KPMGs bedömning avseende granskning av direktupphandlingar är att Sjukhusstyrelse Kristianstad, Sjukhusstyrelse SUS, Kollektivtrafiknämnden, Servicenämnden (Regionfastigheter) och Regionstyrelsen har för samtliga tagna stickprov följt lagen om offentlig upphandling.

Vad gäller Primärvårdsnämnden så saknas dokumentation, så som motivering, offert, och tilldelningsbeslut för samtliga direktupphandlingar. Således är vår bedömning att nämnden inte i någon av de granskade direktupphandlingarna följt de regelverk och riktlinjer som ingår i lagen om offentlig upphandling.

För Sjukhusstyrelse Helsingborg saknar vi dokumentation för samtliga två granskade direktupphandlingar samt för Sjukhusstyrelse SUS för ett av de granskade stickproven. Enligt lagen om offentlig upphandling ska samtliga direktupphandlingar överstigandes 100 000 kronor dokumenteras. Vår bedömning är således att styrelserna inte följer lagen om offentlig upphandling.

För Sjukhusstyrelse Trelleborg har vi inte kunnat göra någon bedömning avseende direktupphandling, på grund av avsaknad av stickprov.

9 Stickprov per styrelse/nämnd

I detta avsnitt belyses iakttagelser kopplat till detaljgranskningen av stickprovssurvalet som benämns i avsnitt 7 och 8.

Baserat på det urval som gjorts har avstämningar skett mot underlag och dokumentation i avtalskatalogen, kopplat till respektive avtal. Denna dokumentation omfattar bland annat:

- Upphandlingsunderlag (såsom förfrågningsunderlag, anbud, anbudsutvärdering, villkor för avtalstecknande, etc)
- Avtal med leverantören för det aktuella avtalsområdet
- Upphandlingsrelaterad dokumentation
- I förekommande fall mailkorrespondens
- Annan relevant information för varje granskat stickprov

Utöver granskning av dokumentation har avstämningar gjorts med ansvariga för inköp på respektive förvaltning. De utvalda avtalen har utvärderats baserat på gällande krav i lagen om offentlig upphandling, Region Skånes policys och instruktioner samt förvaltningsspecifika riktlinjer, i syfte att besvara på de för granskningen aktuella revisionsfrågorna.

9.1 Iakttagelser och bedömningar

Baserat på bedömningsgrunderna ovan redovisas här de iakttagelser och bedömningar som gjorts inom respektive nämnd/styrelse.

9.1.1 Primärvårdsnämnden

Avtalslojalitet

I nämndens internkontrollplan för 2019 ingår två kontroller kopplat till inköp och upphandling, dessa är "Kunskap om och efterlevnad av lagar och regelverk som avser

upphandling och inköp (inkl beslutsrätt) samt "Uppföljning av avtal och avtalslojalitet (inkl. utvärdering och åtgärder)". Ansvarig för dessa är ekonomichef respektive avtalsförvaltare. Vid intervju med förvaltningen framkom att uppföljning inte har skett vid tidpunkten för vår granskning.

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	Taxi Skåne AB	Primärvårdsnämnden	36 088,00 SEK	Ja
Angiografi och Intervention	Bard Norden AB	Primärvårdsnämnden	4 370,00 SEK	Ja
Kurser och utbildning	Kognio Centrum för KBT AB	Primärvårdsnämnden	150 000,00 SEK	Nej

Av granskade stickprov framgår att Primärvårdsnämnden i ett av tre fall genomför inköp från leverantörer där Region Skåne saknar ramavtal. Detta inköp avser kurser inom kognitiv beteendeterapi där tecknade ramavtal inte använts.

Direktupphandlingar

Inköps-område	Motpart	Diariet	Dokumenterad	Flera leverantörer tillfrågade	Offert	Tilldelningsbeslut	Tillåten direktupphandling
Frukt	Frutify AB	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej
Kurser för ST-läkare	Kalymnos kurser	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej
Privatläkare med egen mottagning	K&A Utv	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej	Uppfylls ej

Ett avtalslöst inköpsområde, som förvaltningen har identifierat, avser frukt och catering. Detta kan ses som ett inköpsområde där volymen vad gäller enskilda köp är låg, dock är regionen en stor organisation och den sammanlagda volymen kan fort överskrida gränsen för tillåten direktupphandling. Vid stickproven identifierades direktupphandlingar på ett totalt värde om 300 tkr, vilket överstiger gränsen för dokumentering av direktupphandling. Förvaltningen har under 2019 även upphandlat tjänster av en före detta privatläkare med egen mottagning till ett värde om 360 tkr. Detta är en leverantör som regionen tidigare haft avtal med och beställningar från leverantören har fortskridit även om avtalet har löpt ut. Denna direktupphandling har inte heller dokumenterats. Vid stickprovsgranskningen har också framkommit att kurser till ST-läkare har genomförts och uppgår under 2019 till ett värde om 910 tkr. Denna kurs är en del i ST-utbildningen och samarbetet har pågått i många år. I granskningen har vi inte kunnat härleda denna till något ramavtal eller kunnat konstatera att regelrätt direktupphandling har genomförts.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Vår bedömning är att nämnden inte följer lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att nämnden inte har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att nämnden har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.1.2 Sjukhusstyrelse Kristianstad

I nämndens internkontrollplan för 2019 ingår tre stycken kontroller kopplat till inköp och upphandling, dessa är "Kunskap om och efterlevnad av lagar och regelverk som avser upphandling och inköp (inkl beslutsrätt)", "Uppföljning av avtal och avtalslojalitet (inkl. utvärdering och åtgärder)" samt "Att särskilt beakta risk för oegentligheter vid upphandling och inköp". Ansvariga för två av dessa kontroller är ekonomichefen ansvarig och för en av dessa ansvarar inköpservice då denna ej är aktuell för sjukhuset. Vid intervju med förvaltningen framkom att uppföljning inte har skett vid tidpunkten för vår granskning.

Avtalslojalitet

Löpande kontroll görs dock av redovisningsekonom på koncernkontoret avseende större fakturor, där kontroll sker av okända företag samt avtalslojalitet. Förvaltningen delar denna resurs med Helsingborgs lasarett och resultatet dokumenteras ej.

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	TAXI Allians i Kristianstad AB	Sjukhusstyrelse Kristianstad	8 475,00 SEK	Nej
Konferensbyrå-tjänster	Traveko Scandinavia	Sjukhusstyrelse Kristianstad	59 300,00 SEK	Nej
Angiografi och Intervention	W.L Gore & Associates Scandinavia AB	Sjukhusstyrelse Kristianstad	33 996,00 SEK	Ja

Av granskade stickprov framgår att Sjukhusstyrelse Kristianstad i två av tre fall genomför inköp från leverantörer där Region Skåne saknar ramavtal. Dessa inköp avser Taxitjänster samt konferensbyrå-tjänster, där tecknade ramavtal inte använts.

Direktupphandlingar

Inköpsområde	Motpart	Diariet	Dokumenterad	Flera leverantörer tillfrågade	Offert	Tilldelningsbeslut	Tillåten direktupphandling
Bemanning Sjuksköterskor	Pedersen van Hees Vårdmäklarna AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls

Vid stickprovsgranskningen framkom att bemanning av sjukvårdspersonal har upphandlats av leverantörer där ramavtal inte finns tecknade. Sådana direktupphandlingar har dokumenterats och motiverats med att avtalade leverantörer inte haft kapacitet att bemanna förvaltningarnas förfrågningar. I detta fall har HR på koncernkontoret informerats och genom en dispensprövning gett förvaltningen tillåtelse att upphandla leverantör utanför tecknat ramavtal.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Vår bedömning är att styrelsen följer lagen om offentlig upphandling samt Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att styrelsen inte har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att styrelsen har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.1.3 Servicenämnden (Regionfastigheter)

I Regionfastigheters internkontrollplan för 2019 ingår tre stycken kontroller kopplat till inköp och upphandling, dessa är "Kunskap om och efterlevnad av lagar och regelverk som avser upphandling och inköp (inkl. beslutsrätt)", "Uppföljning av avtal och avtalslojalitet (inkl. utvärdering och åtgärder)" samt "Att särskilt beakta risk för oegentligheter vid upphandling och inköp". För samtliga kontroller saknas ansvariga kontrollägare, vilket uppges bero på att riskerna anses vara mycket låga och att inget agerande krävs. Vid intervju med förvaltningen framkom att uppföljning inte har skett vid tidpunkten för vår granskning.

Avtalslojalitet

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	Cabonline Region Syd AB	Servicenämnden	3 540,00 SEK	Ja
Konferensbyrå-tjänster	Peritum AB	Servicenämnden	68 748,00 SEK	Ja
Kurser och Utbildning	Consultus AB	Servicenämnden	280 000,00 SEK	Ja

Av granskade stickprov framgår att Servicenämnden (Regionfastigheter) i samtliga tre fall genomför inköp från leverantörer där Region Skåne har ramavtal.

Direktupphandlingar

Inköpsområde	Motpart	Diariet	Dok.	Flera leverantörer tillfrågade	Offert	Tilldelningsbeslut	Tillåten direktupphandling
Systemintegratör för befintligt system	Swedsec ur AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Systemintegratör kamerabevaknings system	ApQ EL AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Installation gatubelysning	Kraftringe n Service AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls

Vid stickprovgranskningen framkom att en systemintegratör för ett befintligt system har upphandlats och uppgår till ett värde om 800 tkr. Lösningen är specialframtagen av leverantören i samråd med verksamheten och det finns således ingen annan leverantör som kan leverera på detta uppdrag. Efter utfört arbete ska en utvärdering genomföras av verksamheten, i syfte att besluta om verksamheten ska fullfölja resterande arbete eller ej. Vad gäller den andra direktupphandlingen så avser denna integration av kameror till ett specifikt kamerabevakningssystem, vilket innebär att det enbart är denna leverantör som kan integrera kameror i systemet. Vid komplettering av befintliga byggnader används därför denna leverantör. Avseende det sista stickprovet gällande installation av gatubelysning har kontroll gjorts att befintligt ramavtal ej finns, flera leverantörer tillfrågades men enbart en valde att lämna offert.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Vår bedömning är att nämnden följer lagen om offentlig upphandling samt Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att nämnden har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att nämnden har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.1.4 Sjukhusstyrelse Helsingborg

I nämndens internkontrollplan för 2019 ingår två stycken kontroller kopplat till inköp och upphandling, dessa avser "Uppföljning av avtal och avtalstrohet inklusive utvärdering och åtgärder". Ansvarig för denna kontroll är avtalsförvaltare. Den andra kontrollen avser "Kunskap om och efterlevnad av lagar och regelverk som avser upphandling och inköp (inkl beslutsrätt)" samt "Uppföljning av avtal och avtalslojalitet (inkl. utvärdering och åtgärder)". Ansvarig för dessa kontroller är ekonomisef samt avtalsförvaltare. Vid intervju framkom att förvaltningen har löpande uppföljning av kontrollerna som ingår i internkontrollplanen, dock dokumenteras inte uppföljningen.

Avtalslojalitet

Löpande kontroll görs även av redovisningsekonom på koncernkontoret avseende större fakturor, där kontroll sker av okända företag och avtalslojalitet. Förvaltningen delar denna resurs med Helsingborgs lasarett och resultatet dokumenteras ej.

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	Sveataxi Skåne AB	Sjukhusstyrelse Helsingborg	20 321,00 SEK	Nej
Konferensbyrå-tjänster	Egencia	Sjukhusstyrelse Helsingborg	139 738,00 SEK	Ja
Angiografi och Intervention	Cook Sweden AB	Sjukhusstyrelse Helsingborg	60 700,00 SEK	Ja

Av granskade stickprov framgår att Sjukhusstyrelse Helsingborg i ett av tre fall genomför inköp från leverantörer där Region Skåne saknar ramavtal. Dessa inköp avser Taxitjänster, där tecknade ramavtal inte använts.

Direktupphandlingar

Inköpsområde	Motpart	Diariet	Dokumenterad	Flera leverantörer tillfrågade	Offert	Tilldelningsbeslut	Tillåten direktupphandling
Varmvattenbassäng	Ramlösa bad, Meritus AB	Uppfylls	Uppfylls ej	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls ej
Externa vårdplatser	Höganäs Omsorg AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls

En av de granskade direktupphandlingarna avser tillgång till varmvattenbassäng i rehabiliteringssyfte. Lasarettets egen bassängverksamhet kommer att stänga under slutet av år 2019 och lasarettet har behov av fortsatt tillgång till varmvattenbassäng. Inför direktupphandling fördes dialog med koncerninköp samt regionens jurister och enbart en leverantör hittades som levde upp till ställda krav. Denna leverantör tillfrågades och inkom med anbud som accepterades av förvaltningen. Vad gäller upphandling av externa vårdplatser var det enbart en leverantör som inkom med offert. Av genomförda stickprov framkom att sjukhuset inte på ett strukturerat sätt, i enlighet med regionens mall för direktupphandlingar, dokumenterar sina direktupphandlingar. Dock uppger förvaltningen att de har som rutin att inför samtliga direktupphandlingar ta kontakt med koncerninköp alternativt regionens jurister för råd och bedömning om och i så fall hur det är möjligt att genomföra direktupphandlingen.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Vår bedömning är att styrelsen inte följer lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att styrelsen inte har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att styrelsen har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.1.5 Kollektivtrafiknämnden

I nämndens internkontrollplan för 2019 ingår fyra stycken kontroller kopplat till inköp och upphandling, dessa avser "Kunskap om och efterlevnad av lagar och regelverk som avser upphandlingar och inköp (inkl. beslutsrätt)", "Uppföljning av avtal och avtalstrohet (inkl. utvärdering och åtgärder)", "Att särskilt beakta risk för oegentligheter vid upphandling och inköp" samt "Avtalsefterlevnad". Ansvarerna för dessa kontroller är fördelade på upphandlingschef och enhetschef ekonomi samt marknadsanalytiker. Vid intervju med förvaltningen framkom att uppföljning för de områdena med tertialuppföljning har gjorts vid tidpunkten för vår granskning men att rapportering till nämnd för tertial 1 och tertial 2 görs först efter tertial 2.

Avtalslojalitet

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	Taxi Sydvest AB	Kollektivtrafiknämnden	14 184 791,00 SEK	Ja
Konferensbyrå-tjänster	UITP – Union Internationale des Transport	Kollektivtrafiknämnden	110 097,00 SEK	Ja
Kurser och Utbildning	Perfect Event Malmö AB	Kollektivtrafiknämnden	135 798,00 SEK	Nej

Av granskade stickprov framgår att Kollektivtrafiknämnden i ett fall genomför inköp från leverantörer där Region Skåne saknar ramavtal. Dessa inköp avser konferensbyrå-tjänster, där tecknade ramavtal inte använts.

Direktupphandlingar

Inköpsområde	Motpart	Diariet	Förord	Dokumenterad	Flera leverantörer tillfrågade	Offert	Tilldelningsbeslut	Tillåten direktupphandling
Serviceresor	Cabonline Region Syd AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Konsulter organisation och ledning	Consultus AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Chefsrekrytering	Source	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls

Dessa direktupphandlingar bedöms ha genomförts i enlighet med lagen om offentlig upphandling. En av direktupphandlingarna avser upphandling av serviceresor, då Skånetrafiken tvingades säga upp avtalet med befintlig leverantör när denne försattes i konkurs. Förvaltningen var då i akut behov av personbilar samt specialfordon och tvingades att genomföra en direktupphandling. Sju anbud inkom och leverantören med

lägst pris tilldelades uppdraget. Den andra direktupphandlingen avser upphandling av leverantör för hjälp med att bygga upp ett program kopplat till kundbemötande. Fem stycken leverantörer bjöds in att lämna anbud varav två stycken svarade. Leverantören med lägst pris, bäst referenser och kortast leveranstid valdes. Den tredje direktupphandlingen avser rekryteringsprocess av affärsområdeschef. Tre leverantörer tillfrågades varav två av dessa återkom med anbud. Valet av leverantör baserades på lägsta pris.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Vår bedömning är att nämnden följer lagen om offentlig upphandling samt Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att nämnden inte har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att nämnden har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.1.6 Sjukhusstyrelse SUS

I styrelsens internkontrollplan för 2019 ingår en kontroll kopplat till inköp och direktupphandling, denna avser "Löpande dialog med verksamheterna för att säkerställa följsamhet till beslut och riktlinjer avseende upphandling". Ansvarig för denna kontroll är ekonomichefen. Vid intervju med förvaltningen framkom att uppföljning inte har skett vid tidpunkten för vår granskning.

Avtalslojalitet

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	Taxi Skåne AB	Sjukhusstyrelse SUS	66 588,00 SEK	Ja
Konferensbyrå-tjänster	Mötesplats CRC restaurang, café & catering AB	Sjukhusstyrelse SUS	117 187,95 SEK	Ja
Angiografi och Intervention	Terumo Sweden AB	Sjukhusstyrelse SUS	106 750,00 SEK	Ja

Av granskade stickprov framgår att Sjukhusstyrelse SUS i samtliga tre fall genomför inköp från leverantörer där Region Skåne har ramavtal.

Direktupphandlingar

Inköpsområde	Motpart	Diariet	Dokumenterad	Flera leverantörer tillfrågade	Offert	Tilldelningsbeslut	Tillåten direktupphandling
Lungintervention	SuperDimension	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Flödescytometer	Beckman Coulter	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls
Labbanalyser	Metabolon Inc	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls

Det först stickprovet avser avancerad utrustning inom lungintervention. För denna utrustning finns enbart en leverantör och utvecklingen av dessa verktyg sker gemensamt med SUS. Upphandlingen har skett i samråd med koncerninköp. Den andra upphandlingen avser inköp av en Flödescytometer. Anbud inkom från två leverantörer där

båda uppfyllde ställda krav och där leverantören med lägsta pris valdes. Den tredje av de granskade direktupphandlingarna avser lab-analyser, där forskare fått dispens från koncerninköp. I detta fall har koncerninköp lagt ordern och därefter går fakturan till SUS.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Vår bedömning är att styrelsen följer lagen om offentlig upphandling samt Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att styrelsen har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att styrelsen har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.1.7 Sjukhusstyrelse Trelleborg

I nämndens internkontrollplan för 2019 finns en kontroll kopplat till inköp och upphandling, denna avser "Kontroll av verkligt utfall samt underlag till verifikationer inom resp. område". Vid intervju med förvaltningen framkom att uppföljning inte har skett vid tidpunkten för vår granskning.

Avtalslojalitet

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	Taxi Trelleborg AB	Sjukhusstyrelse Trelleborg	36 836,00 SEK	Nej
Konferensbyrå-tjänster	Dannegården	Sjukhusstyrelse Trelleborg	22 010,63 SEK	Nej
Kurser och Utbildning	Actea Consulting AB	Sjukhusstyrelse Trelleborg	163 275,00 SEK	Ja

Av granskade stickprov framgår att Sjukhusstyrelse Trelleborg i två av tre fall genomfört inköp från leverantörer där Region Skåne saknar ramavtal. Dessa inköp avser Taxitjänster samt konferensbyrå-tjänster där tecknade ramavtal inte använts.

Direktupphandlingar

Enligt uppgift från förvaltningen har direktupphandlingar inte genomförts eller påbörjats under granskningsperioden. I samband med granskning har vi kontrollerat styrelsens upphandlingar överstigandes 100 tkr. Genomförda upphandlingar överstigandes 100 tkr uppgick till 41 stycken och samtliga upphandlingar har gjorts genom upphandlade leverantörer.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Revisionsfrågan har ej kunnat besvaras på grund av att avsaknad av stickprov.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att styrelsen inte har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att styrelsen har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.1.8 Regionstyrelsen

I nämndens internkontrollplan för 2019 ingår tre stycken kontroller kopplat till inköp och upphandling, dessa avser "Kunskap om och efterlevnad av lagar och regelverk som avser upphandling och inköp (inkl. beslutsrätt)", "Uppföljning av avtal och avtalslojalitet (inkl utvärdering och åtgärder)" samt "Att särskilt beakta risk för oegentligheter vid upphandling och inköp". Ansvarig för samtliga av dessa kontroller är inköpsdirektören på koncerninköp. Vid intervju med förvaltningen framkom att uppföljning inte har skett vid tidpunkten för vår granskning.

Avtalslojalitet

Inköpsområde	Leverantör	Styrelse/ Nämnd	Totala inköp leverantör	Ramavtal leverantör
Taxitjänster	Taxi Helsingborg AB	Regionstyrelsen	54 076,00 SEK	Ja
Konferensbyrå-tjänster	Cuisine Medicine AB	Regionstyrelsen	247 791,00 SEK	Nej
Kurser och Utbildning	Mårtenssons Trafikskola AB	Regionstyrelsen	245 980, 00 SEK	Nej

Av granskade stickprov framgår att Regionstyrelsen i två av tre genomför inköp från leverantörer där Region Skåne saknar ramavtal. Dessa inköp avser konferensbyrå-tjänster samt utbildningstjänster där tecknade ramavtal inte använts.

Direktupphandlingar

Inköpsområde	Motpart	Diariet	Dokumenterad	Flera leverantörer tillfrågade	Offert	Tilldelningsbeslut	Tillåten direktupphandling
Redovisning av stiftelser	Aspia AB	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls	Uppfylls

Enligt uppgift från koncerninköp har enbart en direktupphandling genomförts av Regionstyrelsen under den granskade perioden. Denna upphandling var annonserad som Förenklat Förfarande under en 30 dagars period (2018-12-05 till 2019-01-09) men inga anbud inkom. Upphandlingen övergick till en direktupphandling varav två offerter inom och Aspia AB valdes med motiveringen lägsta pris.

Svar på revisionsfrågorna

1. Följer styrelserna och nämnderna lagen om offentlig upphandling och Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling?

Vår bedömning är att styrelsen följer lagen om offentlig upphandling samt Region Skånes styrdokument avseende direktupphandling.

2. Har styrelserna och nämnderna en tillräcklig avtalslojalitet? Det vill säga genomförs inköp av varor och tjänster i enlighet med regionens övergripande avtal?

Vår bedömning är att styrelsen inte har en tillräcklig avtalslojalitet.

3. Tillser regionstyrelsen och nämnderna en tillräcklig styrning och kompetens som medför avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling?

Vår bedömning är att styrelsen har en tillräckligt god kompetens vad gäller avtalslojalitet och direktupphandling men behöver stärka den interna kontrollen vad gäller styrning och uppföljning.

9.2 Sammanfattande bedömning

KPMGs bedömning är att de styrelser och nämnder inom Region Skåne som har varit föremål för granskningen inte har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att inköp genomförs i enlighet med upphandlingspolicy, regionövergripande avtal och gällande regelverk avseende direktupphandlingar. Genomförda stickprov visar på att avrop och direktupphandlingar inte fullt ut sker på ett korrekt sätt, kännedom om styrande och stödjande dokument inte är heltäckande samt att det finns brister i processer och rutiner för avrop och direktupphandlingar. Nämndernas och styrelsernas styrning och uppföljning behöver därmed förbättras, för att säkerställa avtalslojalitet, tillåtna direktupphandlingar och samordnad upphandling.

Ett antal brister har identifierats i samband med granskningen, som bedöms ha en påverkan på regionens möjligheter till ändamålsenlig och effektiv styrning och uppföljning av avtalslojalitet och direktupphandling.

- **Direktupphandling:** Riktlinjer avseende att direktupphandlingar överstigandes 100 tkr ska rapporteras till koncerninköp finns men rutinen behöver förbättras. Det saknas en rutin för att centralt samla in de avtal som verksamheten tecknar med leverantörer där regionövergripande avtal inte finns. Detta leder till att det inte är möjligt att följa upp direktupphandlingar som görs samt att säkerställa att direktupphandlingsgränser ej överskrids.
- **Avtalslojalitet:** I dagsläget finns det ingen möjlighet att på ett effektivt sätt följa upp regionens avtalslojalitet. Otillräckligt med information på leverantörernas fakturor leder till att dessa inte går att matcha mot regionens avtal. I inköpsanalysverktyget Qlikview är tanken att analyser avseende avtalslojalitet ska göras, men detta kräver en matchning mellan leverantörsfaktura och avtal.
- **Styrning och kompetens:** I dagsläget har större delen av regionens personal behörighet att genomföra inköp (undantag Kollektivtrafiknämnden där medarbetare ej har rätt att genomföra direktupphandlingar eller göra avrop utan godkännande från avdelningschef), samtidigt som det vid flertalet av intervjuerna framkommit att avtalsdatabasen inte upplevs som användarvänlig och att det är svårt att få information om vilka leverantörer som finns inom respektive inköpskategori. Detta medför en stor risk för att fel begås vid inköp av de produkter och tjänster som inte finns i regionens inköpsportal, Marknadsplatsen.

10 Rekommendationer

Baserat på de bedömningar som presenterats ovan lämnar KPMG följande rekommendationer:

- Begränsa rätten att genomföra inköp. Förslagsvis utser nämnderna/styrelserna ett begränsat antal roller ute på förvaltningarna som har behörighet att genomföra förvaltningens direktupphandlingar. I den reviderade versionen tillämpningsanvisningar för direktupphandlingar behöver detta tydliggöras och följas upp. *Avser samtliga nämnder/styrelser, se avsnitt 6.5.2.*
- Involvera representanter från verksamheten som kravställare i ett tidigt skede i upphandlingsfasen och genomför uppföljning av inköpsstatistik inom respektive inköpsområde. Dels för att säkerställa att rätt typ av produkter och tjänster upphandlas, men också för att säkerställa att upphandlade leverantörer har kapacitet att leverera aktuell produkt/tjänst. Även Verksamheten behöver generellt

involvera Koncerninköp i ett tidigt skede vid diskussioner rörande inköp. *Avser samtliga sjukvårdsförvaltningar, se avsnitt 6.5.4.*

- Säkerställ att leverantörer märker upp sina fakturor med gällande avtalsnummer. *Avser samtliga nämnder/styrelser, se avsnitt 6.5.2.*
- Se över möjligheten att registrera samtliga leverantörsavtal (även för direktupphandlingar) systematiskt så möjlighet ges att kunna följa avtalslojalitet respektive avtalstrohet inom regionen. *Avser regionstyrelsen, se avsnitt 6.5.2.*
- Fokusera på att minimera antalet beställningssystem, med målsättningen att ett fåtal systemstöd används för att genomföra direktupphandlingar samt se över sökfunktionen i avtalsdatabasen. *Avser regionstyrelsen, se avsnitt 6.5.2.*
- Utvärdera möjligheten att tillsätta en kvalitetsansvarig per nämnd/styrelse, med uppdraget att kontinuerligt analysera inköpsbeteenden samt följa upp avtalslojalitet och direktupphandlingar. *Avser Primärvårdsnämnden, Servicenämnden, Sjukhusstyrelse SUS, Sjukhusstyrelse Helsingborg, Sjukhusstyrelse Trelleborg samt Sjukhusstyrelse Kristianstad, se avsnitt 6.5.2.*
- Ta fram rutiner för hur inköpsanalysverktyget Qlikview ska användas och utbilda användare samt rulla ut systemet på förvaltningarna. *Avser regionstyrelsen, se avsnitt 6.4.*
- Säkerställ att samtliga nämnder/styrelser har implementerade kontroller kopplat till inköp och upphandling samt att uppföljningen av dessa kontroller dokumenteras. *Avser samtliga styrelser/nämnder, se avsnitt 9.1.*
- Säkerställ att förvaltningarna inte låser in sig med en leverantör som därefter har ensamrätt att leverera fortsatta produkter och tjänster. Förutom att det begränsar konkurrensen löper förvaltningarna också risk att hamna i en kompetens- och kontraktsinlåsning. *Avser Servicenämnden, se avsnitt 9.1.3.*