

Yttrande Granskning av direktupphandlingar rapport nr 10 2022 Regionstyrelsen

Revisorerna har genomfört en granskning om Region Skånes styrelser och nämnder har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling. Slutsatsen är att ett flertal av Region Skånes nämnder och styrelser inte fullt ut lever upp till det regelverk som gäller för direktupphandlingar.

Regionstyrelsen har av Region Skånes revisorer ombetts yttra sig kring de rekommendationer som framförs i granskningsrapporten.

Tydliggöra nämndernas och styrelsernas ansvar för att förebygga risken för oegentligheter inom inköp och upphandling,

I nuvarande tillämpningsanvisningar till Region Skånes upphandlingspolicy anges att varje deltagare i upphandlingsarbetet ska anmäla eventuellt jäv till närmaste chef och ansvarig inköpare och den som är jävig får inte delta i upphandlingsarbetet. Regionen ska agera för sunda affärsrelationer och motverka korruption. Regionstyrelsen avser att uppdatera tillämpningsanvisningarna under 2023 och i enlighet med revisorernas rekommendation tydliggöra nämndernas och styrelsernas ansvar för att förebygga risken för oegentligheter inom inköp och upphandling.

Tillse att kompetenshöjande åtgärder om regelverket för upphandling genomförs till förtroendevalda i samtliga nämnder och styrelser liksom ansvariga tjänstepersoner,

I de nämnder som handhar upphandlingsfrågor sker på nämndens initiativ inför varje ny mandatperiod information/utbildning kring regelverket för upphandling. Vid önskemål från nämnderna eller vid större förändringar i upphandlingslagarna ges uppföljande information. Till tjänstepersoner sker information/utbildning i olika forum såsom publicerade rutiner och riktlinjer på Intranä-

tet, löpande information till ekonomichefsnätverket, vid möten i den Samverkansgrupp som bildats med Inköpsfunktionen och förvaltningarna, genom de kontaktpersoner vid Inköpsfunktionen som är kopplade till specifik förvaltning, genom att Inköpsfunktionen bjuds in till olika förvaltningsledningarna och verksamheter.

Aktivt bedriva uppsikt över att kontroll över upphandlingar sker i de ansvariga nämnderna,

Regionstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll i Region Skåne och ansvarar för att organisera arbetet med intern kontroll. Regionstyrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas och bolagsstyrelsernas rapportering utvärdera regionens samlade system för intern kontroll och vid behov initiera förbättringar. För att stärka den interna kontrollen kommer den obligatoriska strukturen för intern kontroll att innehålla gemensamma riskområden under 2024. De gemensamma riskområdena riktar sig till samtliga av regionens nämnder och bolag och kompletterar deras egna riskanalyser och hanteringsplaner. Riskområdena ska avse regiongemensamma processer eller gemensamma frågor av strategisk betydelse. För 2024 kommer direktupphandlingar ingå som ett gemensamt riskområde. Uppföljningen av de gemensamma riskområdena kommer rapporteras till regionstyrelsen med syfte att stärka styrelsens uppsikt.

Genomföra en regional översyn av att distinktionen mellan delegations- och verkställighetsbeslut inom upphandlingsområdet sker enligt kommunallagens bestämmelser,

Av rapporten framgår att revisionen kritiserar regionstyrelsen för att inte uppta någon delegerad beslutanderätt rörande upphandling i regionstyrelsens delegationsordning samt att det inte framgår av något annat dokument, till exempel en beslutsordning, vad som utgör verkställighetsbeslut och vem som har mandat att vidta åtgärder rörande upphandlingar. Revisionen menar att avsaknad av dylik dokumentation försvårar regionstyrelsens möjligheter (och skyldigheter) att följa upp beslut/åtgärder rörande upphandlingar.

Regionstyrelsen ser därför ett behov av ett förtydligande av vad delegerad beslutanderätt och verkställighetsbeslut inom upphandlingsområdet egentligen innebär. Regiondirektören kommer därför under 2023 arbeta med att förtydliga varifrån beslutmandat inom upphandlingsområdet härrör, delegationsordning eller beslutsordning. Vid behov kommer regionstyrelsens delegationsordning kompletteras.

Integrera de avtalskataloger som existerar i Region Skåne till en gemensam katalog och undersöka förutsättningarna att synkronisera avtalskatalog och marknadsplats så att det blir lättare att identifiera leverantörer av varor och tjänster som har avtal med Region Skåne,

Förvaltningarna Medicinsk Service och Digitalisering IT och MT har en gemensam avtalsdatabas där upphandlingar som Koncernstab inköp och ekonomistyrning genomför samlas tillsammans med avtal, avrop och överenskommelser som respektive förvaltning själv genomför. Databasen syftar till att säkerställa tillgång till både pågående och utgångna avtal. Medicinsk Service och Digitalisering IT och MT har inlett en översyn för att se över möjlighet till annan hantering.

I Marknadsplatsen finns i dag ett stort antal av avtalade produkter och ett aktivt arbete pågår med att tillgängliggöra samtliga upphandlade produkter i Marknadsplatsen. Vad gäller ej avtalade produkter, dvs varor som köps direkt av verksamheterna pågår det ett arbete med att tillgängliggöra också dessa i Marknadsplatsen i det fall det finns ett återkommande behov. Dock är detta en stor volym av varor och för att de ska kunna läggas in i Marknadsplatsen måste inköpen ske via Gemensam servicefunktion i annat fall finns ingen kunskap centralt om att varan köpts in.

I marknadsplatsen framgår också huruvida en produkt är avtalad eller inte. I Region Skånes avtalskatalog publiceras gällande avtal med tillhörande produktfiler. Det finns ingen integration mellan Marknadsplatsen och Avtalskatalogen utan enbart en koppling som anger huruvida produkten är avtalad eller inte. Att synkronisera samtliga avtalsdatabaser till en avtalskatalog för Region Skåne och att integrera denna med Marknadsplatsen hade varit optimalt ur flera aspekter. Dessvärre finns i nuläget inte tekniska förutsättningar att integrera dessa, men på sikt är det regionstyrelsens mål att så ska ske.

Tillhandahålla instrument som gör det möjligt att kontrollera det sammanlagda värdet av inköp av samma vara/tjänst och av samma leverantör under ett kalenderår.

I Region Skåne finns två olika instrument (Qlik Inköpsanalys och QlikSense E-handel) i vilka uppföljning kan genomföras om vem som köper vad och från vilken leverantör under förutsättning att betalningen hanteras via e-faktura och att beställningen genomförs via Marknadsplatsen. För att stödja förvaltningarnas möjlighet att följa upp inköpen bildades under 2022 en ny funktion, Inköpscontrolling, inom Gemensam servicefunktion vid Regionservice.

Nedan följer en beskrivning av de två instrumenten.

Qlik Inköpsanalys (Har funnits sedan 2019 och tillgänglig för alla i Region Skåne)

- I denna applikation visas alla godkända fakturor och information kopplad till fakturan. (e-fakturarader, belopp, attestant, leverantörs-ID, kontering, etc)
- Här erhålls en bra översikt av vad som köps från vilken leverantörerna och vem som godkänt fakturan.

QlikSense E-handel (Lanserade december 2022. Behörigheten är i nuläget begränsad till superanvändare)

- I denna applikation visas endast order som skapats i Marknadsplats, Region Skånes beställningssystem.
- I Marknadsplats finns strukturerad information vilket medför att det kan skapas tillförlitliga rapporter som visar på vad som köps på varje avtal, vem som avropar detta, var produkter levereras, leveranstid, etc.
- I applikationen finns även färdiga rapporter som visar på samlat inköpsvärde senaste 12 månaderna och hur detta står sig i förhållande till olika tröskelvärden.
- Beställningar som inte sker genom Marknadsplatsen finns inte tillgängliga i detta verktyg.
- För att både ge möjlighet till bättre uppföljning och ökad avtalstrohet pågår ett aktivt arbete med att tillgängliggöra fler varor i Marknadsplatsen.

Årligen följa upp att hanteringen sker enligt regler och rutiner för samtliga granskade upphandlingar och inköp om 100 000 kronor och därutöver som sker vid sidan av de avtal som träffats av Region Skåne.

I Region Skånes Tillämpningsanvisningar till Upphandlingspolicyn finns riktlinjer för direktupphandling i enlighet med krav i upphandlingslagarna. En uppdatering har genomförts av riktlinjerna utifrån nya upphandlingsregler från 1 februari 2022. Riktlinjerna är publicerade på Intranätet och utbildningsinsatser har genomförts till verksamheterna. Direktupphandling genomförs av verksamheten. När det gäller uppföljning av att verksamheterna följer riktlinjerna gäller samma ansvarsmodell som för övriga riktlinjer och rutiner som förvaltningarna ansvarar för, dvs det är förvaltningen som är ansvarig för att uppföljning av beslutade riktlinjer och rutiner följs. Uppföljning av att riktlinjer för direktupphandlingar följs utgör inget undantag.

Regionstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll i Region Skåne och ansvarar för att organisera arbetet med intern kontroll. Regionstyrelsen ska med utgångspunkt från nämndernas och bolagsstyrelsernas rapportering utvärdera regionens samlade system för intern kontroll och vid behov initiera förbättringar. För att stärka den interna kontrollen kommer den obligatoriska strukturen för intern kontroll att innehålla gemensamma riskområden under 2024. De gemensamma riskområdena riktar sig till samtliga av regionens nämnder och bolag och kompletterar deras egna riskanalyser och hanteringsplaner. Riskområdena ska avse regiongemensamma processer eller gemensamma frågor av strategisk betydelse. För 2024 kommer direktupphand-

lingar ingå som ett gemensamt riskområde. Uppföljningen av de gemensamma riskområdena kommer rapporteras till regionstyrelsen med syfte att stärka styrelsens uppsikt.

Förstärka kontrollen att beslut om upphandling och träffande av avtal genomförs av behörig företrädare för sjukhus eller förvaltning.

Koncernkontoret arbetar under 2023 med ett utvecklingsarbete kring beslut och attest med målbilden: ”Region Skåne tilldelar användaren en standarduppsättning av delegation och attesträttigheter baserat på dess roll och organisatoriska tillhörighet. Med hjälp av tydliga riktlinjer, attestregelverkets utformning, arbetsprocesser och bra systemstöd – är ansöknings-, underhålls- och avslutsprocessen enkel både för verksamheten och registervård.” Revisorernas granskning av direktupphandling och tillkommande rekommendationer kommer att beaktas i utvecklingsarbetet.

Se till att det inom berörda verksamheter finns tillgång till råd och stöd om regler och rutiner för utförande av direktupphandlingar.

Utöver att en stor del av regionens samlade upphandlingskompetens finns samlad inom koncernkontoret, som en del av koncernstab ekonomi och inköp, återfinns det även upphandlingssamordnare på flera de övriga avdelningarna inom koncernkontoret. Dessa ger vid behov råd och stöd i samband med direktupphandling. På intranätet finns därutöver lätt tillgänglig information om rutiner och tillvägagångssätt vid en direktupphandling som stöd genom hela processen. Processen beskrivs stegvis och ingående, med hänvisningar till instruktionsfilmer, mallar, regionala regelverk, tillämpningsanvisningar och nationell lagstiftning rörande direktupphandling.

[Direktupphandling - Region Skånes intranät \(skane.se\)](https://skane.se/intranet/direktupphandling)

Övriga synpunkter

I olika revisioner som genomförts avseende direktupphandlingar har det framkommit brister i Region Skånes hantering av direktupphandlingar. Förtydligande riktlinjer hur en direktupphandling ska genomföras har tagits fram och finns på Intranätet tillsammans med utbildningsmaterial. Därtill har en Samverkansgrupp mellan Inköp och förvaltningarna bildats med syftet att skapa en kunskapshöjande grupp kopplat till inköp och LOU- relaterade frågor samt att representanter från förvaltningar blir information- och kunskapsbärare till förvaltningarnas verksamheter. Från förvaltningarna lyfts dock svårigheterna för verksamheterna att genomföra direktupphandlingar på ett korrekt sätt utifrån ovanan att hantera upphandlingar. Det framförs behov av en mer centraliserad hantering av direktupphandlingar.

Under våren 2023 inleder därav Inköpsfunktionen en förstudie med syfte att ta fram förslag till en centralisering av direktupphandlingar. I det fall en central

hantering inrättas för samtliga direktupphandlingar innebär det att förvaltningarna inte kommer att ha rätt att genomföra köp över en viss beloppsgräns. Ett sådant förfarande skulle leda till minskad risk för otillåtna direktupphandlingar samt ökad möjlighet att följa upp, samordna och effektivisera Region Skånes inköp. En ökad samordning innebär bland annat att fler varor och tjänster kan upphandlas som ramavtal vilket i sin tur medför att färre direktupphandlingar behöver genomföras. Det är dock väsentligt att även vid en central hantering av direktupphandlingar måste verksamheten avsätta kompetens inom sakfrågan kopplat till upphandlingen. Det är också verksamheten som beslutar om att genomföra en direktupphandling. Om juridiskt möjligt kan motsvarande centralisering av direktupphandlingar på sikt även komma att införas för regionens bolag.

Carl Johan Sonesson
Ordförande

Lars-Åke Rudin
Regiondirektör