



# Region Skåne

## Granskning av sakattest vid inköp

Per Stomberg  
Teodora Heim

Deloitte AB  
Februari 2016

## Innehållsförteckning

|  |          |
|--|----------|
| <b>1. Sammanfattning .....</b>   | <b>3</b> |
| <b>2. Inledning .....</b>  | <b>4</b> |
| 2.1 Bakgrund och syfte .....   | 4        |
| 2.2 Revisionskriterier .....   | 4        |
| 2.3 Metod och genomförande .....   | 4        |
| <b>3. Granskningens resultat.....</b>  | <b>5</b> |
| 3.1 Vilka centrala riktlinjer finns i samband med initiering av ett inköp av en vara eller tjänst? .   | 5        |
| 3.2 Finns det ett centralt avtalsregister som innehåller gällande ramavtal? Är registret i så fall tillgängligt för berörda personer och används det enligt gällande rutiner? .....        | 6        |
| 3.3 Sker attest av inköpsorder? .....  | 6        |
| 3.4 Vilka kontroller ligger till grund för sakattesten? Hur kontrolleras erhållna leverantörsfakturor mot faktiskt erhållna varor och tjänster? .....                                      | 6        |
| 3.5 Hur ser ansvarsfördelningen ut? Kan samma person attestera inköpsorder, sakattestera och utanordna betalning? .....  | 8        |
| 3.6 Hur ofta uppdateras rättigheter till olika former av attest i systemen, exempelvis med anledning av anställningar, avslut av anställningar eller ändrad befattning inom regionen?..... | 8        |

## 1. Sammanfattning

Den fördjupade granskningens övergripande syfte har varit att ge revisorerna ett underlag för att bedöma om Region Skåne har ändamålsenliga och väl fungerande rutiner för, samt följer gällande regelverk vid, hanteringen av inköp och attest avseende inköpta varor och tjänster.

Vår övergripande bedömning efter genomförd granskning är att Region Skåne har ändamålsenliga rutiner för att säkerställa att kostnaderna atteras enligt gällande attestrutiner och för att säkerställa att det rör sig om kostnader relaterade till verksamheten, att storleken på fakturerade kostnader är korrekt och att levererade varor och tjänster överensstämmer med det som beställts och levererats.

- 1. Vilka centrala riktlinjer finns i samband med initiering av ett inköp av en vara eller tjänst?**

Region Skåne har en av fullmäktige antagen upphandlingspolicy samt ett attestreglemente med tillämpningsanvisningar. Dessutom finns det instruktioner på intranätet för hur avrop från ramavtal ska göras. Några centralt framtagna rutiner för inköp finns inte.
- 2. Finns det ett centralt avtalsregister som innehåller gällande ramavtal? Är registret i så fall tillgängligt för berörda personer och används det enligt gällande rutiner?**

Region Skåne har en avtalskatalog som är tillgänglig även för allmänheten och som enligt vår bedömning används på avsett sätt.
- 3. Sker attest av inköpsorder?**

I enlighet med attestreglementet godkänns och atteras inköpsorder av behörig beställare.
- 4. Vilka kontroller ligger till grund för sakattesten? Hur kontrolleras erhållna leverantörsfakturor mot faktiskt erhållna varor och tjänster?**

Våra stickprov visar att det finns rutiner för och att det genomförs fysiska kontroller av att varor och tjänster som Region Skåne betalar för erhålls.
- 5. Hur ser ansvarsfördelningen ut? Kan samma person attestera inköpsorder, sakattestera och utanordna betalning?**

Nej. Attestreglementet anger tydligt att varje inköp måste atteras av minst två olika personer innan betalning kan göras.
- 6. Hur ofta uppdateras rättigheter till olika former av attest i systemen, exempelvis med anledning av anställningar, avslut av anställningar eller ändrad befattning inom regionen?**

Rättigheter revideras årligen i systemet. Dessutom justeras rättigheterna vid avslutad anställning eller om den anställde byter tjänst inom organisationen.

## 2. Inledning

### 2.1 Bakgrund och syfte

Vi har av Region Skånes revisorer fått i uppdrag att vara sakkunnigt biträde vid redovisningsrevisionen för 2015. I revisionsplanen för redovisningsrevisionen har vissa fördjupade granskningsområden identifierats, varav sakattest vid inköp är ett av dessa områden.

Inom Region Skåne sker omfattande inköp av tjänster, material och förbrukningsartiklar. Dessa inköp uppgår till väsentliga belopp. Det är av stor betydelse att det finns väl fungerande rutiner avseende hantering av inköp och leverantörsfakturor och att dessa rutiner tillämpas på ett korrekt och ändamålsenligt sätt. Det gäller att inköp görs i enlighet med fastställda riktlinjer inom Region Skåne och att kostnaderna attesteras enligt gällande attestinstruktioner för att säkerställa att det rör sig om kostnader relaterade till verksamheten, att storleken på fakturerade kostnader är korrekt och att levererade varor eller tjänster överensstämmer med det som beställts och levererats.

Granskningen syftar till att bedöma om Region Skåne har ändamålsenliga och väl fungerande rutiner för, samt följer gällande regelverk vid hanteringen av inköp och attest avseende inköpta varor och tjänster.

### 2.2 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar avseende processer och rutiner som har granskats. Följande revisionskriterier har använts i denna granskning:

- Lagen om Kommunal Redovisning
- Andra tillämpliga lagar, t.ex. Kommunallagen
- Region Skånes styrdokument (reglemente, policys och rutinbeskrivningar)
- God redovisningssed

### 2.3 Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom studier av relevanta styrdokument, bestämmelser och anvisningar samt genom intervjuer med ansvariga tjänstemän med övergripande ansvar redovisningsfrågor och inköp.

Vid genomförd granskning har utgångspunkt främst tagits i gällande lagar och regler inom området.

#### ***Stickprov***

Stickprovsmässig granskning har utförts avseende ett antal verifikationer inom tre förvaltningar (Skånes universitetssjukhus, Medicinsk service och Regionservice). Stickprov har tagits från slumpmässigt utvalda konton, där en eller två verifikationer

granskats per konto. För att skapa ett brett urval har vi valt konton som avser såväl varor som tjänster.

För att få en heltäckande bild kontaktade vi attesterande tjänstemän för att ta reda på hur de säkerställt att fakturan avsåg vara eller tjänst som beställts och levererats till Region Skåne. Totalt genomfördes sexton sådana intervjuer.

Rapporten har sakgranskats av de personer som har lämnat upplysningar i samband med granskningen.

### **3. Granskningens resultat**

Nedan följer våra iakttagelser och bedömningar som svar på respektive revisionsfråga.

#### **3.1 Vilka centrala riktlinjer finns i samband med initiering av ett inköp av en vara eller tjänst?**

Regionfullmäktige har i november 2011 antagit en upphandlingspolicy som gäller för hela Region Skåne. Upphandlingspolicyn anger riktlinjer för hur upphandlingar ska initieras och genomföras inom regionen. Upphandlingspolicyn stadgar således riktlinjerna för hur regionen ska ingå avtal med leverantörer som sedan nyttjas för att göra inköp.

Region Skåne har ingen regionövergripande inköspolicy. De förvaltningar som vi har varit i kontakt med har inte heller haft rutinbeskrivningar för hur inköp ska göras. Det finns dock en manual för beställningsportalen i Raindance. Dessutom finns det information tillgänglig på regionens intranät för hur inköp ska göras gällande olika områden. I vår granskning har vi tagit del av instruktioner för beställning av

- bemanning läkare, sjuksköterskor
- beställning av tryckeritjänst
- rekrytering av läkare och sjuksköterskor
- beställning från kommunikationsbyrå
- rekrytering av chefer.

Instruktionerna anger tydligt hur beställaren ska gå tillväga, vilka ramavtal som gäller och vilka kostnader beställaren kan förvänta sig.

Regionen har ett attestreglemente med tillämpningsanvisningar. Koncernkontoret, ekonomistyrning skickade ut nya tillämpningsanvisningar till attestreglementet den 24 april 2013 till förvaltningschefer, ekonomichefer och redovisningschefer. Reglementet anger hur inköp ska godkännas och hur kostnaderna ska attesteras. Attestreglementet föreskriver att i samband med inköp ska följande roller finnas: behörig beställare, mottagningsgodkännare, sakattestant, beslutsattestant och utanordnare. Innan en utbetalning sker ska utgiften minst sakattesteras och beslutsattesteras. Samma person kan inte både sak- och beslutsattestera en utbetalning.

### **3.2 Finns det ett centralt avtalsregister som innehåller gällande ramavtal? Är registret i så fall tillgängligt för berörda personer och används det enligt gällande rutiner?**

Ja. Region Skåne har ett avtalsregister som innehåller de flesta av Koncerninköps och Regionservice avtal. Avtalskatalogen är tillgänglig för allmänheten via regionens publika hemsida<sup>1</sup>.

I samband med våra stickprov har vi bland annat kontrollerat inköp som gjorts genom avrop från befintliga avtal. Det gällde till exempel beställning av resor, beställning av service av utrustning och beställning av bud med taxi. Samtliga dessa inköp gjordes korrekt, utifrån gällande avtal. De flesta inköp görs dock genom beställningsportaler eller e-handelssystem. Dessa är i sin tur baserade på gällande avtal med leverantörer och blir därmed automatiskt ett ”avrop” från gällande avtal.

### **3.3 Sker attest av inköpsorder?**

Enligt attestreglementet ska varje beställning göras av en tjänsteman som är ”behörig beställare”. Behörig beställare utses av närmaste chef. En beställning ska vara beslutsattesterad innan beställningen effektueras.

Det finns vissa undantag, till exempel vid beställning av läkemedel vid akuta fall där det inte finns tid kan det vara befogat att göra beställningen utan attest. Beställningen ska dock i detta fall kompletteras med attest senast inom en vecka efter att beställningen har gjorts.

De stickprov som vi genomförde visar att kontroll av att beställda varor och tjänster levererats samt att de levererade varorna överensstämmer med beställningen genomförs rutinmässigt i Region Skåne.

### **3.4 Vilka kontroller ligger till grund för sakattesten? Hur kontrolleras erhållna leverantörsfakturer mot faktiskt erhållna varor och tjänster?**

Inköp av de flesta varor inom Region Skåne görs genom det centrala e-handelssystemet. Systemet är uppbyggt så att de gällande attestreglerna är integrerade och inköp endast kan göras om två olika personer sak- och beslutsattesterar beställningen.

Enligt attestreglementet ska mottagningen av beställningar godkännas. Mottagningsgodkännaren har till sin uppgift att se till att levererad kvantitet och artikel överensstämmer med beställning och att därefter ge sitt godkännande genom signatur (på papper eller digitalt i systemet).

I praktiken görs det oftast en avstämning på plats där varan tas emot. De tjänstemän som vi har intervjuat i samband med stickprovskontrollen har i de flesta fall rutinen att fysiskt kontrollera de mottagna varorna och göra en avstämning mot följesedeln. Följesedeln stäms sedan av mot fakturan.

---

<sup>1</sup> <http://www.skane.se/organisation-politik/Att-gora-affarer/Avtal/?highlight=avtalskatalog>

I samband med vår granskning har vi även undersökt ett urval av områden som inte använder sig av e-handelssystemet idag. Nedan följer en kort beskrivning av gällande rutiner för inköp och sakattest för dessa.

#### *Inköp av läkemedel för slutenvården*

Inköp av läkemedel för slutenvården uppgår till ca 110-130 miljoner kronor årligen. Dessa inköp görs via Apoteksbolagets egen beställningsportal. En eller flera utsedda personer på respektive förvaltning har behörighet att göra beställningar. Varje klinik har en egen beställarkod. Fakturering sker månadsvis från Apoteksbolaget genom en fil som sänds till Region Skåne. Filen går till GSF (gemensam servicefunktion) som läser in filen i redovisningssystemet som en verifikation och delar upp den för varje beställande enhet. De fysiska fakturorna som sedan kommer till Region Skåne stäms av mot den elektroniska filen.

Vid mottagandet av läkemedel görs en fysisk kontroll på plats mot följesedeln och det följs upp att de beställda läkemedlen levererats. Vid betalning attesterar ekonomiavdelningen. När fakturan ska betalas till Apoteksbolaget, vid attestering av utbetalningen, görs det däremot inte en avstämning mot följesedlarna utan beställarens attest fungerar även som sakattest. Denna attest avser endast en kontroll av att rätt beställning har fakturerats och inte att varan har mottagits.

Eftersom fakturan således inte kopplas till följesedeln finns det en risk för att Region Skåne betalar för läkemedel som inte har levererats. Region Skåne har haft ett långvarigt samarbete med Apoteksbolaget och tillfrågade tjänstemän menar att man har ett förtroende för leverantören. De menar också att brister upptäcks på avdelningarna vid utebliven leverans.

Vi gör bedömningen att mottagarkontrollen bör förbättras för att på ett strukturerat sätt säkerställa att betalningarna som Region Skåne gör till Apoteksbolaget är hänförliga till levererade läkemedel.

#### *IT och telefoni*

Medicinsk service ansvarar för regionens totala inköp av IT och telefoni. Förvaltningarna har ett antal tjänstemän som har befogenhet att göra beställning av IT- eller telefoniutrustning eller tjänst. Beställningen ska alltid godkännas av närmaste chef som beslutsattesterar beställningen. Beställningen görs av utsedda tjänstemän och leverans sker direkt till den person som ska använda utrustningen. Leveransen signaleras dock till beställande tjänsteman som då säkerställer att utrustningen överensstämmer med beställningen och därefter sakattesterar den i systemet.

#### *Inköp av andra tjänster än IT och telefoni*

Inköp av tjänster ska göras vid behov efter godkännande av förvaltningschefen. Inköp ska göras genom avrop från ramavtal. I samband med större projekt (till exempel byggtreprenad) görs separata upphandlingar. Exempel på sådana beställningar är bemanningstjänster och rekrytering. Instruktioner för hur dessa ska göras finns på regionens intranät, tillgänglig för berörda tjänstemän.

#### *Inköp av livsmedel och mat*

Förvaltningarna som serverar mat använder sig av ett måltidsplaneringssystem. Systemet gör att inköp av måltider och mat planeras efter behov. Samtidigt har

förvaltningarna en prenumeration på måltider hos Regionservice. Prenumerationen innebär att förvaltningarna får ett visst antal portioner mat beroende på antalet sängplatser de har. Beställningen kan vid behov ändras eller kompletteras genom matplaneringssystemet.

Vår granskning visar att någon systematisk kontroll av hur många portioner mat avdelningarna tar emot inte kan anses göras. Det är dock uppenbart att brister upptäcks ifall någon patient inte får mat.

### **3.5 Hur ser ansvarsfördelningen ut? Kan samma person attestera inköpsorder, sakattestera och utanordna betalning?**

Attestreglementet anger tydligt att samma person inte kan attestera inköpsorder, sakattestera och utanordna betalning av ett köp. E-handelssystemet är utformat så att denna rutin inte kan kringgå. Likaså är ekonomisystemet utformat så att minst två olika personer måste attestera en verifikation innan utbetalning kan göras.

### **3.6 Hur ofta uppdateras rättigheter till olika former av attest i systemen, exempelvis med anledning av anställningar, avslut av anställningar eller ändrad befattning inom regionen?**

E-handelssystemet, där attesträttigheter är knutna till att betalning ska kunna göras, uppdateras årligen. Ekonomisystem tar fram listor och systemet uppdateras efter dessa. Det görs även en löpande revision av attesträttigheterna och då någon till exempel slutar sin anställning tas attesträttigheter bort.