

2014-12-18
Dnr: REV 46:2-2014

147686

Landstingsstyrelsen
Hälso- och sjukvårdsnämnden

Granskning av hantering av inköpsavtal

Landstingets revisorer har genomfört en översiktlig granskning av avtalshandling i landstinget. Syftet har varit att granska om landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av inköpsavtal inom styrelsens och nämndens ansvarsområden. Med ändamålsenlig avses om det finns riktlinjer, rutiner och kontroller som minimerar risken för obehörigt beslutsfattande, för att landstinget ingår ofördelaktiga avtal och för bristande ordning och reda i hanteringen av avtal.

Iakttagelser

Befogenheter att besluta om och underteckna inköpsavtal finns reglerat i landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordningar. Det finns även riktlinjer för arkivering och diarieföring av avtal. Granskningen visar dock att det i övrigt saknas riktlinjer och rutiner för hur inköpsavtal ska hanteras:

- Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer i landstingets ledningssystem som beskriver ansvar och roller för förvaltning av inköpsavtal i landstinget, exempelvis om avtal ska ha en dokumenterad avtalsägare eller hur avtalstider ska bevakas.
- Det saknas dokumenterade rutiner i landstingets ledningssystem som beskriver hur inköpsavtal ska kvalitetssäkras före beslut och undertecknande. Vi har inte heller funnit någon information på intranätet Linda om vilket stöd som finns till verksamheterna vid avtalstecknande.
- På intranätet Linda finns en avtalskatalog. Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer för vilka avtal som ska vara registrerade i katalogen eller hur katalogen ska administreras. Enligt uppgift från upphandlingschefen ska katalogen omfatta aktuella ramavtal i landstinget. Katalogen är dock inte komplett. Exempel på avtal som inte finns med i förteckningen är ramavtal inom IT- och fastighetsområdet.

Av granskningen framgår vidare att varken landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden följt upp om det finns system som säkerställer en fungerande hantering av inköpsavtal.

2014-12-18

Dnr: REV 46:2-2014

Mot bakgrund av att det i huvudsak saknas riktlinjer och rutiner för hur avtal ska hanteras samt uppföljning och kontroll bedömer vi att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte säkerställt en ändamålsenlig hantering av inköpsavtal inom sina ansvarsområden.

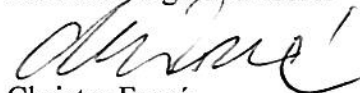
Rekommendationer

En svag avtalshantering kan bland annat medföra ökad risk för bedrägerier och att leverantörer inte lever upp till villkoren i ingångna avtal. Med utgångspunkt av granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden:

- Säkerställ skyndsamt att det finns landstingsövergripande riktlinjer för hantering av inköpsavtal. Av riktlinjerna bör ansvar och roller för förvaltning av avtal framgå, hur avtal ska kvalitetssäkras före beslut och undertecknande, rutiner för bevakning av avtalslängder, förteckning av avtal etc.
- Säkerställ att beslutade riktlinjer kommuniceras till landstingets verksamheter.
- Säkerställ att beslutsordningar för att ingå inköpsavtal och regler för undertecknande av avtal följs.
- Säkerställ uppföljning och kontroll av avtalshantering.

Vid revisorernas överläggning den 18 december 2014 beslöt revisorerna enhälligt att ställa sig bakom slutsatser och rekommendationer i detta missiv. Missiv och underliggande rapport (nr 16/2014) lämnar revisorerna för yttrande till landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden. Yttranden med uppgifter om verkställda och planerade åtgärder ska lämnas till revisionskontoret senast den 17 april 2015.

För landstingets revisorer



Christer Fessé
Ordförande



Sven-Olov Södermark
Vice Ordförande

LANDSTINGSREVISIONEN

Granskning av hantering av inköpsavtal

Rapport nr 16/2014



December 2014
Susanne Hellqvist, revisor, revisionskontoret
Diarienummer: REV 46:2-2014

Innehåll

1. SAMMANFATTANDE ANALYS	3
1.1 GRANSKNINGENS IAKTTAGELSER	3
1.2 REKOMMENDATIONER	3
2. BAKGRUND	5
2.1 REVISIONSFRÅGOR	5
2.2 AVGRÄNSNING	6
2.3 REVISIONSKRITERIER	6
2.4 METOD	6
3. REGLER OCH RUTINER FÖR HANTERING AV INKÖPSAVTAL.....	6
3.1 DOKUMENTATION	6
3.2 BESLUT ATT INGÅ INKÖPSAVTAL	7
3.3 VÅR KOMMENTAR	8
3.4 UNDERTECKNANDE AV AVTAL	8
3.5 KVALITETSSÄKRING AV INKÖPSAVTAL	8
3.6 ALLMÄNT OM AVTALSFÖRVALTNING	9
3.7 RUTINER FÖR AVTALSFÖRVALTNING I LANDSTINGET	9
3.8 UPPFÖLJNING AV INKÖPSAVTAL	9
3.9 REGISTRERING OCH TILLGÄNGLIGHET	10
3.10 BEVAKNING AV AVTALSTIDER.....	10
3.11 VÅR KOMMENTAR	11
4. FÖLJSAMHET TILL REGLER OCH RUTINER.....	11
4.1 KONTROLLER I LANDSTINGET.....	11
4.2 STYRELSENS OCH NÄMNDENS UPPFÖLJNING	11
4.3 RESULTAT AV STICKPROV	11
4.4 VÅR KOMMENTAR	13
5. SVAR PÅ REVISIONSFRÅGOR	13

1. Sammanfattande analys

Landstingets revisorer har genomfört en översiktlig granskning av avtalshantering i landstinget. Syftet har varit att granska om landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av inköpsavtal inom styrelsens och nämndens ansvarsområden.

Med ändamålsenlig avses om det finns riktlinjer, rutiner och kontroller som minimerar risken för obehörigt beslutsfattande, för att landstinget ingår ofördelaktiga avtal och för bristande ordning och reda i hanteringen av avtal.

1.1 Granskningens iakttagelser

Befogenheter att besluta om och underteckna avtal för köp av varor och tjänster finns reglerat i landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordningar. Det finns även riktlinjer för arkivering och diarieföring av avtal. Granskningen visar dock att det i övrigt saknas riktlinjer och rutiner för hur inköpsavtal ska hanteras:

- Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer i landstingets ledningssystem som beskriver ansvar och roller för förvaltning av inköpsavtal i landstinget, exempelvis om avtal ska ha en dokumenterad avtalsägare eller hur avtalstider ska bevakas.
- Det saknas dokumenterade rutiner i landstingets ledningssystem som beskriver hur inköpsavtal ska kvalitetssäkras före beslut och undertecknande. Vi har inte heller funnit någon information på intranätet Linda om vilket stöd som finns till verksamheterna vid avtalstecknande.
- På intranätet Linda finns en avtalskatalog. Vid tidpunkten för granskningen i november 2014 fanns cirka 80 avtalsärenden registrerade i förteckningen. Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer för vilka avtal som ska vara registrerade i katalogen eller hur katalogen ska administreras. Enligt uppgift från upphandlingschefen ska katalogen omfatta aktuella ramavtal i landstinget. Katalogen är dock inte komplett. Exempel på avtal som inte finns med i förteckningen är ramavtal inom IT-och fastighetsområdet.

Av granskningen framgår vidare att varken landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden följt upp om det finns system som säkerställer en fungerande hantering av inköpsavtal.

Mot bakgrund av att det i huvudsak saknas riktlinjer och rutiner för hur avtal ska hanteras samt uppföljning och kontroll bedömer vi att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden inte säkerställt en ändamålsenlig hantering av inköpsavtal inom sina ansvarsområden.

1.2 Rekommendationer

En svag avtalshantering kan bland annat medföra ökad risk för bedrägerier och att leverantörer inte lever upp till villkoren i ingångna avtal. Med utgångspunkt

av granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden:

- Säkerställ skyndsamt att det finns landstingsövergripande riktlinjer för hantering av inköpsavtal. Av riktlinjerna bör ansvar och roller för förvaltning av avtal framgå, hur avtal ska kvalitetssäkras före beslut och undertecknande, rutiner för bevakning av avtalslängder, förteckning av avtal etc.
- Säkerställ att beslutade riktlinjer kommuniceras till landstingets verksamheter.
- Säkerställ att beslutsordningar för att ingå inköpsavtal och regler för undertecknande av avtal följs.
- Säkerställ uppföljning och kontroll av avtalshanteringen.

2. Bakgrund

Landstinget kan som juridisk person ingå avtal med andra offentliga aktörer, med privata bolag och med enskilda personer. Exempel på avtal som landstinget hanterar är samverkansavtal, avtal för köp av varor och tjänster, entreprenadavtal och hyresavtal.

En svag kontroll i hanteringen av avtal kan medföra ekonomisk skada och förtroendeskada för landstinget. Bristande hantering kan bland annat resultera i att landstinget tecknar ofördelaktiga avtal, att obehöriga ingår avtal för landstingets räkning, att avtal inte är kända och tillgängliga för dem som är berörda o.s.v.

Revisorerna har beslutat att år 2014 genomföra en granskning av avtalshanteringen i landstinget.

2.1 Revisionsfrågor

Syftet har varit att granska om landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en ändamålsenlig hantering av avtal inom styrelsens och nämndens verksamhetsområden.

Med ändamålsenlig menar vi om det finns riktlinjer, rutiner och kontroller som minimerar risken för obehörigt beslutsfattande, för att landstinget ingår ofördelaktiga avtal och för bristande ordning och reda i hanteringen av avtal.

Har landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt att:

- Det finns delegationer och riktlinjer som tydliggör befogenheter att besluta om och underteckna avtal för landstingets räkning?
- Det finns dokumenterade rutiner för kvalitetssäkring av avtal? Med detta avses om avtals utformning och innehåll granskas och bedöms ur ett juridiskt, ekonomiskt och verksamhetsmässigt perspektiv före undertecknande.
- Det finns dokumenterade rutiner för förteckning och förvaring av ingångna avtal? I detta ingår om det finns rutiner för hur avtal ska registreras, arkiveras och hållas tillgängliga för berörda verksamheter (avtalsdatabaser, diariieföring m.m.).
- Det finns dokumenterade rutiner som tydliggör ansvarsfördelningen för bevakning och uppföljning av ingångna avtal?
- Beslutade regler och rutiner är kommunicerade till berörda verksamheter?
- Verksamheterna följer regler och rutiner för hantering av avtal?
 - Förekommer uppföljning och kontroll av avtalshanteringen?
 - Vi har genomfört ett eget stickprov i syfte att kontrollera följsamheten till regler och rutiner. Mer information om stickprovet finns under avsnitt 6 nedan, Metod och genomförande.

2.2 Avgränsning

Granskningen har varit avgränsad till hantering av avtal för inköp av varor och tjänster. Granskningen avser exempelvis inte avtalshantering inom personalområdet (kollektivavtal, anställningsavtal m.m.). Granskningen omfattar heller ingen juridisk bedömning eller bedömning av affärsmässigheten i enskilda avtal.

2.3 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Vi har utgått från nedanstående revisionskriterier:

- Kommunallagen 6 kap. 7 §
- Fullmäktiges reglemente för landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
- Landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordningar.

2.4 Metod

Vi har genomfört granskningen genom att:

- Studera relevant dokumentation.
- Hämta information från chef, jurist och registrator vid staben för planering och styrning, landstingets upphandlingschef, verksamhetschef för basenhet logistik samt chefen för verksamhetsområdet service.
- Göra ett stickprov på ett urval avtal. Vi har stämt av om avtalen är beslutade och undertecknade i enlighet med delegationer och andra riktlinjer.

Samtliga intervjupersoner har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll. Rapporten har även kvalitetssäkrats genom att den granskats av annan sakkunnig vid revisionskontoret.

3. Regler och rutiner för hantering av inköpsavtal

3.1 Dokumentation

I följande dokument finns delvis regler och rutiner för hantering av inköpsavtal inom landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarsområden:

- Fullmäktiges reglemente för landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden, beslutat 2014-02-18.
- Landstingsstyrelsens delegationsordning, beslutad 2014-02-18.
- Hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning, beslutad 2013-11-27.
- Landstingsdirektörens vidaredelegationsordningar inom styrelsens och nämndens ansvarsområden, beslutade 2014-08-26 respektive 2014-08-25.
- Styrelsens och nämndens dokumenthanteringsplaner, beslutade 2014-01-30 respektive 2014-01-28.
- Riktlinje i ledningssystemet: *Hantering av avtal med läkemedelsindustrin om rabatt och inköp av läkemedel inom Västerbottens läns landsting*, fastställd av landstingsdirektören 2013-08-19.

- Rutin i ledningssystemet: *Diarietföring*, fastställd av dåvarande chefen för staben för planering och styrning 2012-09-21.

3.2 Beslut att ingå inköpsavtal

Fullmäktiges reglemente

Landstingsfullmäktige beslutade den 18 februari 2014 om ett reviderat reglemente för landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden. Av reglementet framgår att styrelsen ska träffa avtal med utförare inom hälsovalet i primärvården.

För upphandling och ingående av avtal av tjänster från privata vårdgivare som inte omfattas av LOV och inte tillhör primärvården ansvarar hälso- och sjukvårdsnämnden. Hälso- och sjukvårdsnämnden ska enligt fullmäktiges reglemente svara för uppföljning av hur avtalen inom nämndens ansvarsområde följs.

Hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordning

Nämnden har delegerat till landstingsdirektören att:

- Besluta om tilldelning av kontrakt och ingå kontrakt vid upphandling av varor och tjänster till ett maxbelopp av 40 miljoner kronor. Direktören har vidaredelegerat beslutanderätten för inköp av varor upp till 10 miljoner kronor till uppdragsansvarig. Direktören har även vidaredelegerat till tjänsteman vid upphandlingsavdelningen att direktupphandla varor och tjänster till ett belopp om max 15 procent av tröskelvärdet. I detta ingår att fatta tilldelningsbeslut och ingå ramavtal eller tilldelningskontrakt.
- Besluta om tilldelning av kontrakt och ingå kontrakt för varor som utgör investeringsobjekt till ett maxbelopp av 20 miljoner kronor. Landstingsdirektören har vidaredelegerat beslutanderätten upp till 1 miljon kronor till uppdragsansvarig.
- Genomföra en andra konkurrensutsättning enligt ingångna ramavtal. Direktören har vidaredelegerat beslutanderätten till tjänsteman vid upphandlingsavdelningen.

Landstingsstyrelsens delegationsordning

Styrelsen har delegerat till landstingsdirektören att:

- Besluta om tilldelning av kontrakt och ingå ramavtal eller upphandlingskontrakt vid upphandlingar av varor och tjänster till ett maxbelopp av 10 miljoner kronor. Direktören har vidaredelegerat hela beslutanderätten för upphandling av varor, upp till 10 miljoner kronor, till uppdragsansvarig. Direktören har även vidaredelegerat till tjänsteman vid upphandlingsavdelningen att direktupphandla varor och tjänster till ett belopp om max 15 procent av tröskelvärdet. I detta ingår att fatta tilldelningsbeslut och ingå ramavtal eller tilldelningskontrakt.
- Besluta om tilldelning av kontrakt och ingå kontrakt för varor som utgör investeringsobjekt till ett maxbelopp av 10 miljoner kronor. Lands-

tingsdirektören har vidaredelegerat beslutanderätten upp till 1 miljon kronor till uppdragsansvarig.

Rutin i ledningssystemet: Hantering av avtal med läkemedelsindustrin

Landstingsdirektören har beslutat om riktlinje enligt vilken direktören ska besluta om och underteckna avtal avseende köp av läkemedel.

3.3 Vår kommentar

En iakttagelse är att landstingsdirektörens vidaredelegation för upphandling av varor inte överensstämmer med landstingsstyrelsens delegationsordning. Direktören har vidaredelegerat beslutanderätt för upphandling av varor till ett maxbelopp av 10 miljoner kronor till uppdragsansvarig. Av styrelsens delegationsordning framgår dock att direktören endast kan vidaredelegera beslutanderätt för upphandling av varor till ett maxbelopp av 1 miljon kronor.

Beslutsordningen i upphandlingsärenden är föremål för en separat revisionsgranskning under hösten 2014, *Uppföljande granskning av landstingets upphandlingsverksamhet*. Iakttagelsen ovan kommer beaktas i den granskningen. Granskningen beräknas vara färdig i januari 2015.

Direktörens riktlinje om hantering av avtal med läkemedelsindustrin är inte fullt ut förenlig med landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens delegationsordningar. Styrelsen och nämnden har delegerat beslutanderätt för köp av varor upp till ett maxbelopp av 40 miljoner kronor respektive 10 miljoner kronor till direktören. Beslut om att ingå avtal för inköp som överstiger beloppsgränserna ska fattas av styrelse eller nämnd.

3.4 Undertecknande av avtal

I fullmäktiges reglemente står det att avtal som beslutas av landstingsstyrelsen eller av hälso- och sjukvårdsnämnden ska undertecknas av ordföranden och kontratiseras av anställd som styrelsen eller nämnden bestämmer. Styrelsen och nämnden bestämmer i övrigt vem som ska underteckna handlingar.

Som framgått ovan har styrelsen och nämnden i sina delegationsordningar bestämt att delegaten ska underteckna avtal vid delegationsbeslut om köp av varor och tjänster.

3.5 Kvalitetssäkring av inköpsavtal

Kvalitetssäkring kan handla om att kontrollera avtal ur ett juridiskt perspektiv. En juridisk kontroll kan bestå i att kontrollera att avtalet täcker in relevanta områden, exempelvis att det garanterar landstinget insyn i verksamhet som läggs ut på annan eller att avtalet omfattar sanktionsmöjligheter. Kvalitetssäkring kan även handla om att kontrollera avtalen ur ett ekonomiskt eller verksamhetsmässigt perspektiv.

Vi har inte funnit några dokumenterade rutiner i landstingets ledningssystem som beskriver hur avtal ska kvalitetssäkras före beslut och undertecknande.

Vi har inte heller funnit någon information på intranätet Linda om vilket stöd som finns till verksamheterna vid avtalstecknande. Jurist vid staben för planering och styrning säger att han bistår verksamheterna vid förfrågningar. Juristen ser behov av att ta fram avtalsmallar som stöd för verksamheterna och att genomföra utbildningar.

Upphandlingsavdelningen har standardiserade avtalsmallar som används efter beslut om tilldelning av kontrakt eller ramavtal. Med utgångspunkt av mallarna upprättar ansvarig upphandlare tillsammans med uppdragsansvarig eller upphandlingsgrupp inköpsavtalet. Avdelningen har en jurist som kan bistå med juridiska bedömningar kring avtalens utformning.

3.6 Allmänt om avtalsförvaltning

Bristande rutiner för förvaltning av inköpsavtal kan bland annat medföra risk för att leverantörer inte uppfyller krav i avtal eller att landstingets verksamheter inte följer upphandlingslagstiftningen. I rutiner för att förvalta inköpsavtal kan exempelvis ingå att:

- Registrera avtal i ett avtalsregister.
- Säkerställa att personer som berörs av avtal har kännedom om dessa.
- Stödja avropande verksamheter genom rådgivning, information på intranätet och utbildningar
- Bevaka uppsägningstider eller tider för förlängning av avtal
- Hantera klagomål eller missnöje från användare (avvikelsehantering)
- Följa upp avtal internt, exempelvis genom kontroller av köptrohet mot ramavtal, kundnöjdhet o.s.v.
- Följa upp avtalen gentemot leverantörerna, exempelvis genom utvärdering och uppföljning av avtalspriser och volymer, uppföljningsmöten etc.

3.7 Rutiner för avtalsförvaltning i landstinget

Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer i landstingets ledningssystem som beskriver ansvar och roller för förvaltning av inköpsavtal i landstinget, exempelvis om avtal ska ha en dokumenterad avtalsägare eller hur avtalstider ska bevakas

3.8 Uppföljning av inköpsavtal

I inköpsavtal är det enligt vad som framkommit i intervjuer vanligt att det finns en paragraf som beskriver hur avtalet ska följas upp under avtalsperioden. Det kan till exempel handla om att leverantören och landstinget ska genomföra protokollförda möten ett visst antal gånger per år eller att leverantören löpande ska skicka in underlag till landstinget, exempelvis statistik.

Enligt vad som framkommit i intervjuer finns det oklarheter kring ansvarsfördelningen för förvaltning av avtal i landstinget. Det finns enligt upphandlingsavdelningens tillförordnade chef förväntningar om att upphandlingsavdelningen ska följa upp vissa avtal. Avdelningen ansvarar dock enligt upphandlingschefen endast för upphandlingsprocessen fram till dess att ett inköpsavtal är tecknat. Upphandlarna är enligt upphandlingschefen inte ansvariga för avtal under avtalsperioden.

Enligt verksamhetschefen för basenhet logistik ansvarar avdelningen affärsutveckling inom basenheten för förvaltning av ramavtal för köp av medicinskt förbrukningsmaterial, tvätt och kost. För respektive avtal finns avtalsråd och produktråd bestående av företrädare för landstinget respektive leverantörer

som för en löpande dialog under avtalsperioden. Basenhet logistik ansvarar enligt verksamhetschefen även för förvaltning av avtal avseende transporter inom länet, patienthotell, bevakningsavtal för anläggningar och avtal med Lycksele kommun om gemensam kostnämnd.

Enligt vad som framkommit i intervjuer pågår ett utvecklingsarbete inom landstinget för att ta fram en struktur för förvaltning av ramavtal. I det arbetet finns förslag om att utse avtalsansvariga för olika inköpsområden. Det finns enligt uppgift ännu inga formella beslut om något landstingsövergripande system för avtalsförvaltning. Chefen för verksamhetsområdet service ska enligt vad som framkommit i intervjuer ta fram förslag till en projektplan för arbetet.

3.9 Registrering och tillgänglighet

Att avtal är registrerade och tillgängliga är viktigt av flera skäl. Det underlättar bevakning av avtalstider. Allmänhetens insyn och rätt att ta del av allmänna handlingar kan tillgodoses. Att avtalen är lätt tillgängliga och sökbara är också viktigt för att upprätthålla verksamheternas köptrohet till ingångna ramavtal och för att attestanter ska kunna kontrollera att leverantörsfakturor överensstämmer med avtalade villkor och priser.

Av landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens dokumenthanteringsplaner framgår att avtal tecknade av styrelsen och nämnden eller på delegation ska bevaras. Övriga avtal kan gallras två år efter avtalstidens utgång. Allmänna handlingar ska enligt dokumenthanteringsplanerna registreras i landstingets centrala diarium.

I ledningssystemet på intranätet Linda finns rutiner för diarieföring beslutade av dåvarande chefen för planeringsstaben i september 2012. Av rutinen framgår att avtal är exempel på handlingar som ska diarieföras.

På intranätet Linda finns en avtalskatalog. Vid tidpunkten för granskningen i november 2014 fanns cirka 80 avtalsärenden registrerade i förteckningen. Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer för vilka avtal som ska vara registrerade i katalogen eller hur katalogen ska administreras. På webbplatsen för katalogen står det att det är upphandlingsavdelningens chef som är ansvarig för katalogen. Enligt uppgift från upphandlingschefen ska katalogen omfatta aktuella ramavtal i landstinget. Katalogen är dock inte komplett. Exempel på avtal som inte finns med i förteckningen är ramavtal inom IT- och fastighetsområdet. Det finns enligt upphandlingschefen även ett stort antal så kallade förbrukningsavtal för medicinteknisk utrustning som inte finns med i katalogen.

I avtalskatalogen är det möjligt att lägga in uppgift om vem som är ansvarig upphandlare och om det finns en förlängningsklausul i avtalet (Ja/Nej). För över hälften av avtalen i katalogen (44 stycken) saknades vid tidpunkten för granskningen information i förteckningen om vem som var avtalsägare.

3.10 Bevakning av avtalstider

Att det finns systemstöd och rutiner för bevakning av avtal är viktigt för att säkerställa att avtal sägs upp, omförhandlas eller upphandlas på nytt i rätt tid.

För inköpsavtal som hanteras av upphandlingsavdelningen lägger avdelningens chef enligt uppgift in bevakningar av avtalslängder. Påminnelserna går till ansvariga upphandlare som i sin tur skickar bevakningarna till uppdragsansvariga för upphandlingarna.

Registratorerna vid staben för planering och styrning kan lägga upp en påminnelse i Platina vid diarieföring av ett avtal. Om avtalet har en ansvarig handläggare skickas påminnelsen till denna. Påminnelsen skickas även till landstingets två huvudregistratorer. Syftet med påminnelsen är enligt registrator att bevaka att ett eventuellt förlängt avtal blir diariefört. Bevakningsdatumet sätts till tidpunkten för när avtalet går ut.

3.11 Vår kommentar

Det finns riktlinjer för arkivering och diarieföring av avtal. Granskningen visar dock att det saknas landstingsövergripande riktlinjer som beskriver ansvar och roller för förvaltning av inköpsavtal, exempelvis om avtal ska ha en dokumenterad avtalsägare eller hur avtalstider ska bevakas. Det saknas även riktlinjer för hur inköpsavtal ska kvalitetssäkras.

4. Följsamhet till regler och rutiner

4.1 Kontroller i landstinget

I landstinget finns en bemanningsbyrå som administrerar landstingets inköp av hyrpersonal. Bemanningsbyrån ska enligt skriftligt uppdrag från landstingsdirektören kontrollera avtalstroheten avseende köp av bemanningstjänster.

Enligt uppgift från verksamhetschef för basenhet logistik ansvarar basenheten för att följa upp och kontrollera inköp av medicinskt förbrukningsmaterial, kost, tvätt- och textiltjänster, transporter, patienthotell och bevakningstjänster för anläggningar.

4.2 Styrelsens och nämndens uppföljning

Vi har inte funnit att landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden följt upp och utvärderat om det finns system som säkerställer en fungerande hantering av inköpsavtal inom styrelsens och nämndens ansvarsområden.

Det finns inga kontroller i landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens internkontrollplaner för år 2014 avseende avtalshantering.

4.3 Resultat av stickprov

I syfte att kontrollera följsamheten till regler för beslut och undertecknande av inköpsavtal inom landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarsområden har vi genomfört ett stickprov. Vi har avgränsat stickprovet till åtta inköpsavtal beslutade och undertecknade under perioden januari-november 2014.

Vi har utgått från följande frågeställningar:

- Är beslutet om att ingå avtalet fattat i enlighet med delegationer eller andra regler?
- Är avtalet undertecknat i enlighet med beslut eller regler?

Nedan redovisar vi resultatet av stickprovet:

Avtal	Är beslutet om att ingå avtalet fattat i enlighet med delegationer eller andra regler?	Är avtalet undertecknat i enlighet med beslut eller regler?
Avtal om utredning och behandling av patienter med idrotts- och motionsskador (VLL 945-2012)	Nej. Landstingsstyrelsen har fattat beslut om att förlänga avtalet den 3 juni 2014 (§ 132). Av fullmäktiges reglemente framgår dock att hälso- och sjukvårdsnämnden ansvarar för upphandling av tjänster från privata vårdgivare som inte omfattas av LOV och som inte ingår i primärvården.	Nej. Landstingsdirektören har undertecknat avtal med två leverantörer. Av fullmäktiges reglemente framgår att avtal beslutade av styrelse eller nämnd ska undertecknas av både ordförande och anställd som styrelsen eller nämnden bestämmer.
Avtal om resebyrå-tjänster (VLL 571-2011)	Nej. Beslutet är fattat av person med befogenhet (landstingsdirektören i augusti 2014). Beslutet är dock inte anmält till landstingsstyrelsen.	Ja. Avtalet är undertecknat av landstingsdirektören.
Avtal om infertilitetsbehandlingar (VLL 1485-2013)	Ja. Hälso- och sjukvårdsnämnden har beslutat om att ingå avtalet den 28 januari 2014 (§ 6).	Nej. Landstingsdirektören har undertecknat avtalet med leverantören. Av nämndens beslut den 28 januari 2014 framgick dock att avtalet skulle undertecknas av nämndens ordförande och chefen för verksamhetsområdet regionvård.
Avtal om köp av specialistläkare inom neuroradiologi (VLL 1575-2013)	Ja. Hälso- och sjukvårdsnämnden har fattat beslut om att ingå avtalet den 25 februari 2014 (§ 24).	Nej. Landstingsdirektören har undertecknat avtal med leverantörerna. Av reglementet framgår att avtal beslutade av nämnden ska undertecknas av både ordförande och anställd som nämnden bestämmer.
Avtal om tandvård för asylsökande barn och vuxna boende i Löfvånger. (VLL 934-2014)	Ja. Hälso- och sjukvårdsnämnden har fattat beslut om att ingå avtalet den 26 augusti 2014 (§ 87).	Nej. Landstingsdirektören har undertecknat avtalet med leverantören. Av reglementet framgår att avtal beslutade av nämnden ska undertecknas av både ordförande och anställd som nämnden bestämmer.

Avtal om språktolk-tjänster (VLL 617-2010)	Nej. Beslutet är fattat av person med befogenhet (landstingsdirektören i april 2014). Beslutet är dock inte anmält till styrelsen eller nämnden.	Ja. Avtalet är undertecknat av landstingsdirektören.
Avtal om diagnostik och subspecialistkompetens till klinisk patologi (VLL 293-2014)	Ja. Hälso- och sjukvårdsnämnden har fattat beslut om att ingå avtalet den 25 mars 2014 (§ 46)	Nej. Landstingsdirektören har undertecknat avtalet med leverantörerna. Av reglementet framgår att avtal beslutade av nämnden ska undertecknas av både ordförande och anställd som nämnden bestämmer.
Avtal om fullserviceleasing av fordon (VLL 1922-2013)	Ja. Landstingsdirektören har beslutat om tilldelning av kontraktet i mars 2014. Beslutet är anmält till landstingsstyrelsen.	Ja. Avtalet är undertecknat av landstingsdirektören.

Stickprovet visar att tre av åtta granskade avtal inte är beslutade i enlighet med fastställda regler. Landstingsstyrelsen har i ett av fallen beslutat om att ingå ett avtal för köp av vårdtjänster inom hälso- och sjukvårdsnämndens ansvarsområde. De två andra avtalen är beslutade av person med befogenhet enligt delegationsordningar (landstingsdirektören). Besluten är dock inte anmälda till styrelsen eller nämnden.

Fem av avtalen är inte undertecknade i enlighet med bestämmelser i fullmäktiges reglemente eller i enlighet med nämndsbeslut.

4.4 Vår kommentar

Vi har inte funnit att landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden följt upp och utvärderat landstingets system för avtalshantering. Det finns exempelvis inga kontroller i landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens internkontrollplaner för år 2014 avseende avtalshantering.

Vårt stickprov indikerar att det finns brister i tillämpningen av beslutsordningar samt i följsamheten till regler för undertecknande av inköpsavtal.

5. Svar på revisionsfrågor

Finns delegationer och riktlinjer som tydliggör befogenheter att besluta om respektive underteckna avtal för landstingets räkning?

Ja. Landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden har delegerat beslutanderätt för inköp av varor och tjänster till landstingsdirektören. Landstingsdirektören har i sin tur vidaredelegerat delar av beslutanderätten. I delegationsordningarna framgår att delegaten ska underteckna avtal beslutade på delegation.

Finns dokumenterade rutiner för kvalitetssäkring av avtal?

Nej. Vi har inte funnit några dokumenterade rutiner i landstingets ledningssystem som beskriver hur inköpsavtal ska kvalitetssäkras före beslut och under tecknande.

Finns dokumenterade rutiner för förteckning och förvaring av ingångna avtal? I detta ingår om det finns rutiner för hur avtal ska registreras, arkiveras och hållas tillgängliga för berörda verksamheter (avtalsdatabaser, diarieföring m.m.).

Delvis. Det finns riktlinjer för arkivering och diarieföring av avtal. Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer för vilka inköpsavtal som ska vara registrerade i landstingets avtalskatalog eller hur katalogen ska administreras.

Finns dokumenterade rutiner som tydliggör ansvarsfördelningen för bevakning och uppföljning av ingångna avtal?

Nej. Vi har inte funnit några dokumenterade riktlinjer i landstingets ledningssystem som beskriver ansvar och roller för förvaltning av inköpsavtal i landstinget, exempelvis om avtal ska ha en dokumenterad avtalsägare eller hur avtalstider ska bevakas.

Har styrelsen och nämnden säkerställt att beslutade regler och rutiner är kommunicerade till berörda verksamheter?

Nej. Som framgått ovan saknas landstingsövergripande riktlinjer för avtalsförvaltning och kvalitetssäkring av inköpsavtal. Vi har inte heller funnit någon information på intranätet Linda om vilket stöd som finns till verksamheterna vid avtalstecknande.

Har styrelsen och nämnden säkerställt att verksamheterna följer regler och rutiner för hantering av avtal?

Vi har inte funnit att landstingsstyrelsen eller hälso- och sjukvårdsnämnden följt upp och utvärderat landstingets system för avtalshantering. Det finns exempelvis inga kontroller i landstingsstyrelsens och hälso- och sjukvårdsnämndens internkontrollplaner för år 2014 avseende avtalshantering.

Vårt stickprov indikerar att det finns brister i tillämpningen av beslutsordningar samt i följsamheten till regler för undertecknande av inköpsavtal.

Rekommendationer till landstingsstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden:

- Säkerställ skyndsamt att det finns landstingsövergripande riktlinjer för hantering av inköpsavtal. Av riktlinjerna bör ansvar och roller för förvaltning av avtal framgå, hur avtal ska kvalitetssäkras före beslut och

undertecknande, rutiner för bevakning av avtalslängder, förteckning av avtal etc.

- Säkerställ att beslutade riktlinjer kommuniceras till landstingets verksamheter.
- Säkerställ att beslutsordningar för att ingå inköpsavtal och regler för undertecknande av avtal följs.
- Säkerställ uppföljning och kontroll av avtalshanteringen.

Umeå den 12 december 2014

Susanne Hellqvist
Revisor
Västerbottens läns landsting