

Granskning av upphandling och inköp

1. Bakgrund

År 2022 gjorde Region Västerbotten inköp för ca 5 miljarder kronor. Inför år 2023 gav regionfullmäktige nämnderna fem uppdrag med syfte att minska regionens kostnader. Ett av uppdragen som fullmäktige riktade till regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden var att införa en styrd inköpsprocess med standardsortiment för att minska regionens kostnader. Fullmäktige riktade inte något sådant uppdrag till regionala utvecklingsnämnden och övriga nämnder.

Revisorerna har vid flera tidigare tillfällen granskat landstingets och regionens upphandlings- och inköpsverksamhet. Den senaste granskningen år 2019 visade att ansvarsfördelningen mellan styrelsen och övriga nämnder var otydlig inom områdena upphandling, avtalsförvaltning och inköp. Ansvarsfördelningen mellan inköpare, upphandlare och avtalsförvaltare var också otydlig. Det saknades exempelvis uppföljning och kontroller av befintliga avtal.

Revisorerna har i sin riskanalys för år 2023 bedömt att det är viktigt att följa upp om styrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden vidtagit åtgärder för att komma till rätta med brister som identifierats i tidigare granskningar samt att följa arbetet med fullmäktiges riktade uppdrag. I riskanalysen har revisionskontoret också uppmärksammat att regionala utvecklingsnämnden har ett avtal med Umeå kommun om att använda kommunens upphandlingsenhet i stället för den upphandlingsenhet som finns i regionen. En fråga att titta på i en granskning är om denna konstruktion är effektiv och lämplig utifrån ett styr- och kontrollperspektiv.

2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden säkerställt en ändamålsenlig upphandlings- och inköpsverksamhet. Med ändamålsenlig avser vi att upphandlings- och inköpsorganisationen är tillräckligt tillgänglig, genomför sitt uppdrag med tillräcklig kvalitet och kontroll samt bidrar till att minska regionens kostnader.

För att besvara syftet använder vi oss av följande revisionsfrågor till regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden:

- Har styrelsen och nämnden säkerställt en tillräcklig styrning av upphandlings- och inköpsverksamheten?
- Har styrelsen och nämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning av upphandlings- och inköpsverksamheten?
- Kan man med hjälp av uppföljningen bedöma om upphandlings- och inköpsverksamheten är ändamålsenlig avseende tillgänglighet och kvalitet samt att verksamheten bidrar till att minska regionens kostnader?

Därutöver kommer vi granska om regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden säkerställt en tillräcklig beredning, styrning och kontroll över arbetet med fullmäktiges uppdrag att införa en styrd inköpsprocess med standardsortiment för att minska regionens kostnader.

Vi kommer också att granska om det är effektivt och lämpligt utifrån ett styr- och kontrolperspektiv att regionala utvecklingsnämnden för sin förvaltning använder sig av Umeå kommuns upphandlingsenhet i stället för upphandlingsenheten i regionen.

3. Ansvarig nämnd samt avgränsningar

Granskningen avser regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden samt regionala utvecklingsnämnden. Granskningen omfattar inte folkhögskolestyrelsen och patientnämnden. Granskningen är övergripande med fokus på styrning och uppföljning av upphandlings- och inköpsverksamheten. Granskningen avser inte att kontrollera juridiska frågor kopplade till enskilda upphandlingar. Granskningen avser inte heller att kontrollera kvaliteten på underlag i enskilda upphandlingar.

4. Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgör de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier för denna granskning är:

- Kommunallagen 6 kap 6 §
- Fullmäktiges reglemente för regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.
- Fullmäktiges regionplan och riktade uppdrag

5. Projektets genomförande

När projektplanen är beslutad, informerar revisorernas sekreterare om granskningen genom att skicka en sammanfattning av projektplanen till regionstyrelsen och hälso- och sjukvårdsnämnden.

Granskningen kommer att genomföras av Eva Moe på revisionskontoret som är projektledare. Petter Bergner är kvalitetssäkrare. Projektledaren ansvarar för att genomföra granskningen och informera berörda personer. En oberoendeprövning visar att det inte finns något som strider mot de sakkunnigas oberoende eller integritet i denna granskning (se bilaga 1).

Metoder för att besvara syfte och revisionsfrågor

Granskningen kommer att genomföras med hjälp av dokumentanalyser och kompletterande intervjuer.

Dokumentanalyser

Granskning av styrelsens och nämndernas styrning

I analysen av hur styrelsen och nämnderna styr sina verksamheter avseende upphandling och inköp kommer vi utgå från de uppdrag styrelsen och nämnderna fått från fullmäktige i exempelvis regionplan, budget eller riktade uppdrag. Målet med analysen är att kartlägga den formella styrningen.

Bedömning av om styrningen är tillräcklig

För att kunna bedöma om styrningen är tillräcklig avser vi att kontrollera förekomsten av styrdokument med mål eller uppdrag som styrelsen eller nämnderna riktat till upphandlings- och inköpsverksamheten. Exempel på styrdokument är verksamhetsplaner, internkontrollplaner, budget, beslutade uppdrag, beslutade riktlinjer med mera. Vi kommer också att granska om styrelsen och nämnderna säkerställt att det finns beslutade styrdokument med regler och rutiner som reglerar hur upphandlingar och inköp ska genomföras i förvaltningarna.

Granskning av styrelsens och nämndens uppföljning

Vi kommer att gå igenom styrelsens och nämndernas uppföljningar av upphandlings- och inköpsverksamheten i exempelvis protokoll, delårsrapporter och tillsynsrapporter. Vi kommer också att kontrollera att styrelsen och nämnderna säkerställt att det på tjänstepersonsnivå finns en tillräcklig uppföljning. Vi kommer exempelvis att granska om det finns underlag för bedömningar om upphandlings- och inköpsverksamhetens tillgänglighet och kvalitet eller om det finns underlag som visar hur upphandlings- och inköpsverksamheten bidrar till att minska regionens kostnader.

Intervjuer

Intervjuer kommer främst att användas för att stämma av och vidimera våra iakttagelser och slutsatser. Intervjuer kommer att genomföras både inom upphandlings- och inköpsorganisationen och inom ett urval upphandlande basenheter inom sjukvården samt inom regionala utvecklingsförvaltningen.

Exempel på nyckelpersoner för intervjuer:

- Verksamhetschef för inköp och logistik
- Avdelningschef för kvalitet inom basenhet inköp och logistik
- Avdelningschef för inköp (strategiskt inköp och upphandling) inom basenhet inköp och logistik
- Sektionschef för strategiskt inköp
- Sektionschef för upphandling
- Vid behov enskilda upphandlare och inköpare
- Tre verksamhetschefer från vården (eventuellt tillsammans med de personer från deras vårdverksamheter som varit delaktiga i upphandlingsprocessen.)
- Stabschef för regionala utvecklingsförvaltningen
- Verksamhetscontrollers för intervjuade verksamheter

Urvalet av vårdverksamheter baserar vi på upphandlingstunga verksamheter inom sjukhusvården. Urvalet görs efter dialog med berörda områdeschefer. Efter dialog med stabschefen för regionala utvecklingsförvaltningen bedömer vi om det finns behov av att intervjua chefer eller enskilda medarbetare i regionala utvecklingsförvaltningen.

Vid behov kommer vi att intervjua servicedirektören. Intervjuer med politiker och förvaltningschefer genomförs vid behov i slutet av granskningen i syfte att reflektera och stämma av preliminära resultat.

Kvalitetssäkring och redovisning

Rapporten ska kvalitetssäkras internt genom att den ska granskas av annan sakkun-
ning inom revisionskontoret samt av revisionsdirektören. Alla som blivit intervjuade i
granskningen får möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkast.

Vår slutrapportering till revisorerna ska vara skriftlig och muntlig. Den skriftliga rap-
porten ska vara skriven i klarspråk.

Uppföljningsmöte

Efter avslutad granskning planerar revisionskontoret att genomföra ett uppföljande
möte om granskningens resultat med verksamhetschef för inköp och logistik. Syftet
med uppföljningsmötet är att få återkoppling på iakttagelser och rekommendat-
ioner i granskningen och dialog om planerade åtgärder. Uppföljningsmötet genom-
förs ungefär tre månader efter att revisorerna beslutat om granskningsrapporten.
Finns önskemål från revisorerna kan revisionskontoret också arrangera ett uppfölj-
ningsmöte mellan revisorerna och företrädare för regionstyrelsen, hälso- och sjuk-
vårdsnämnden eller regionala utvecklingsnämnden.

Tidplan

Granskningsmoment	Tidpunkt
Projektplanen godkänns av revisorerna	2023-08-25
Projektstart	2023–08
Insamling av information	2023–09–2023–10
Analys och rapportskrivning	2023–11
Kvalitetssäkring	2023–12
Rapporten beslutas av revisorerna	2024–01
Eventuellt uppföljningsmöte	2024–05

Beräknad tidsåtgång: 180 timmar

Umeå den 25 augusti 2023

Eva Moe
Certifierad kommunal revisor

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Bilaga 1: Oberoendeprövning

Oberoendeprövning avser samtliga sakkunniga som deltar i granskningsarbetet.

Typ av hot		Bedömning Ja/Nej
1. Egenintressehot	Har sakkunniga eller anhörig till sakkunniga, ekonomiska, juridiska eller andra intressen inom verksamheter som är relaterade till granskningsobjektet?	Nej
2. Självgranskningshot	Har sakkunniga varit engagerad som rådgivare inom aktuellt granskningsområde som kan påverka sakkunnigas opartiskhet och självständighet?	Nej
	Har sakkunniga varit engagerad som rådgivare inom ett näraliggande område till aktuellt granskningsområde som kan påverka sakkunnigas opartiskhet och självständighet?	Nej
	Har sakkunniga i tidigare tjänst haft ansvar inom aktuellt granskningsområde eller inom område som berör granskningsområdet som i sin tur kan påverka sakkunnigas opartiskhet och självständighet?	Nej
	Om ja på någon av ovanstående frågor – har sakkunniga beaktat karenstid?	-
3. Vänskapshot	Har sakkunniga lämnat råd eller gjort ställningstaganden som måste prövas som ett led i granskningen?	Nej
	Har sakkunniga någon form av personlig relation till någon inom det område som är aktuellt för granskning som kan påverka sakkunnigas opartiskhet och självständighet?	Nej
	Har sakkunniga blivit erbjuden eller mottagit gåvor eller andra tjänster som kan äventyra sakkunnigas oberoende ställning?	Nej
4. Skrämshot	Är sakkunniga utsatta för påverkan eller påtryckningar från ansvariga tjänstemän eller politiker inom det område som är föremål för granskning?	Nej
	Är sakkunniga utsatta för påtryckning från de förtroendevalda revisorerna som kan påverka sakkunnigas oberoende i revisionsarbetet?	Nej
5. Generalklausul	Bedömer sakkunniga att det finns andra förhållanden som kan rubba förtroendet för sakkunnigas opartiskhet och självständighet?	Nej

De sakkunniga ansvarar för att under granskningens gång informera revisorerna om det uppstår omständigheter som kan påverka de sakkunnigas oberoende. I så fall kan en ny oberoendeprövning bli nödvändig.