

## Revisionsrapport

Dnr 20REK1  
2020-04-23

Kommunfullmäktige

## Revisionsrapport: Granskning av inköpsprocessen

### *Bakgrund och syfte*

Gävle kommuns revisorer har 2019 beslutat att granska inköpsprocessen i Gävle kommun. Detta med anledning av den kärvare ekonomin med lägre skatteintäktsökningar, effektiviseringar och inköpsstopp. Brister i den interna kontrollen i inköpsprocessen innebär att risk finns att pengar flödar ut på ett otillbörligt sätt, att kostnaderna blir onödigt höga för att inköp görs utanför avtal eller att man inte uppfyller god ekonomisk hushållning. Det finns även risk för att Lagen om offentlig upphandling inte följs.

Granskningen är utförd av revisionskontoret. I ett första skede kartlades processen. Granskningen grundas på djupintervjuer, dokumentstudier, statistik samt stickprov på underlag. Granskningen avser 2019 och tar därmed inte hänsyn till att kommunen fr.o.m. januari 2020 har gått ur Inköp Gävleborg.

Syftet med granskningen är att granska om Gävle Kommun har säkerställt att den interna kontrollen inom inköpsprocessen är tillfredställande. Följande revisionsfrågor har identifierats:

- Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet?
- Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningssystem?
- Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal?
- Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt?
- Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut?

## Granskningsresultat

### Sammanfattande bedömning av granskningen

Revisionskontorets sammanfattande bedömning är att det finns väsentliga brister gällande den interna kontrollen i olika delar av inköpsprocessen, i såväl utförandefasen som i uppföljningsfasen.

Revisionsfråga	Svar
Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet?	Delvis
Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningssystem?	Delvis
Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal?	Nej
Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt?	Nej *)
Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut?	Delvis

\*) enligt vår granskning har det inte kommit fram något som tyder på att kommunen (Kommunstyrelsen) har säkerställt att inköp görs på ett enhetligt sätt under 2019. Det görs ingen uppföljning av hur sektorerna gör inköp vare sig på övergripande nivå eller sektornivå. Enligt reglementet för internkontroll är det Kommunstyrelsens ansvar att säkerställa att en sådan uppföljning görs.

### lakttagelser

- ✓ Kommunen har inga tydliga enhetliga riktlinjer för hur inköp ska hanteras. I praktiken kan vilken anställd som helst göra inköp.
- ✓ Kommunens E-handelssystem bedöms tillfredställande gällande de olika kontrollmoment som finns, men nyttjandegraden har under 2019 varit väldigt låg. 11,7 % av alla fakturor som har hanterats under 2019 genom E-handel och antalet registrerade leverantörer understiger 1% av det totala antalet registrerade leverantörer. Av den totala summan inköp under 2019 har 0,9 % hanterats genom E-handel.
- ✓ Kommunen har inga tydliga riktlinjer för uppföljning gällande avtalstrohet, delegationsordning, eller inköphantering i övrigt,

vilket kan leda till att obehöriga personer skriver avtal eller att inköp utanför avtal görs.

- ✓ 230 anställda i Kommunen har ett First Card betalkort för vilket kommunen är betalningsansvarig. Betalningsansvaret innebär att betalning av faktura ska ske i tid till First Card enligt avtal oavsett om utläggerna har verifierats med kvitton och godkänts genom attest. Ekonomiassistenter på sektorerna arbetar med att samla in kvitton som underlag till fakturorna. Det totala antalet fakturor var vid granskningstillfället 1483 st. Ett begränsat stickprov av 14 fakturor har visat att för fyra fakturor har kortinnehavare själva beslutsattesterat sin faktura. Det innebär att hanteringen är ineffektiv och med risk att betalning sker av kommunen utan kunskap om att kostnaden är korrekt. Det innebär även hög risk om inköpen i efterhand visar sig vara privata.

### Rekommendationer

- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att leverantörer i största möjliga mån registreras i E-handel och följa upp att inköp går den vägen.
- ❖ Att införa delegation på vilka befattningar som har rätt att initiera en upphandling samt göra avrop mot ramavtal.
- ❖ Att införa rutiner som säkerställer att antalet medarbetare som kan göra inköp begränsas.
- ❖ Att säkra rutinerna för befintliga betalkort alternativt att införa betalkort där kortinnehavaren är betalningsansvarig, vilket säkrar att alla kostnader som ersätts av kommunen verifieras med kvitton.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att de avrop eller inköp som görs utanför E-handel och Kommers dokumenteras för att inköpen ska vara spårbara genom hela flödet.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att behörigheter i de olika systemen är aktuella.
- ❖ Att säkerställa och följa upp så att de riktlinjer som finns på Ankaret gällande inköp följs och att de är aktuella och möjliga att tillämpa.
- ❖ Att säkerställa att ramavtal/ avtal upprättas där det är erforderligt för att undvika risken att få vite från Konkurrensverket, eller få minskat förtroende från leverantörer och medborgare.



### **De förtroendevalda revisorernas frågor till Kommunstyrelsen**

Rapportens iakttagelser bekräftas när det gäller First Card av Omvårdnadsnämndens internkontrollrapport för 2019. Även där har överifierade köp noterats.

Bristerna i den interna kontrollen i inköpsprocessen är allvarliga. Risk finns att kommunen felaktigt drabbas av kostnader samt förtroendeskada ur ett leverantörs- och medborgarperspektiv.

Vilka åtgärder kommer Kommunstyrelsen att vidta för att komma till rätta med de konstaterade bristerna och rekommendationerna i bifogad rapport?

### **Kommunstyrelsens yttrande**

Kommunstyrelsen beslutade 2020-04-14 om ett yttrande. I korthet innehåller det dessa kommentarer, yttrandet bifogas.

Från och med 1/1 2020 har inköp och upphandling en ny organisation som skapar bättre förutsättningar för att trygga och säkra kommunens inköpsprocesser, behörigheter, tillgång till ramavtal mm.

Den ekonomiska beslutsrätten delegeras från kommunfullmäktige till nämnd och styrelse. I attestförteckning delegeras beslutsrätten vidare till tjänsteperson. Genom Attestreglemente beskrivs kraven på tjänstepersonen som är delegerad ett ekonomiskt ansvar. Utöver detta finns rätten utifrån medarbetares ställningsfullmakt att köpa varor och tjänster.

Gävle kommuns attestflöde har en systemmässig uppsättning som syftar till att säkerställa korrekt redovisning, att varan eller tjänsten är mottagen samt att ansvarig person beslutsattesterar fakturan.

Delegationsordningarna för kommunens nämnder behöver utvecklas, ett arbete som initierats i februari 2020. I KS delegationsordning framgår att inköpschef, näringslivsdirektör samt sektorchef äger rätt att teckna tilldelningsbeslut samt tillhörande avtal.

Eftersom Inköp- och upphandling i och med de utökade ansvarsområdet från årsskiftet behöver ändra och utvidga riktlinjer och rutiner för inköpsarbetet är detta ett arbete som är igångsatt sedan december 2019.

Enheten för Inköp och upphandling har i sin verksamhetsplan för 2020 som upprättades i december 2019 tagit med ökad andel av köp i e-handelssystem som ett prioriterat mål.

First Card används som en av flera möjliga vägar att köpa och betala för varor och tjänster. First Card är för vissa inköp alternativet till kontantköp eller personliga utlägg, vilket inte är önskvärt.

Det skall dock betonas att risker finns med First Card som metod, bland annat att kostnader som kan uppfattas som av personlig art atteras av köparen, att momsredovisning blir felaktig och att köp genomförs utanför gällande avtal.

Processerna kring upplägg av ny leverantör samt riskhantering och kontroll kring betalning av leverantörsfaktura innehåller egen granskning och extern granskning på leverantörs- och transaktionsnivå samt separerande av roller för medarbetare i processen. Därmed är ambitionen att upprätthålla en kontrollmiljö som förhindrar felaktiga betalningar.

Det nya redskapet Power BI har under mars rullats ut till alla inköpsamordnare på sektorer och bolag vilket ökar möjligheterna för sektoredningen att följa upp att rätt personer gör inköp, att avtal följs samt vilka områden som det kan behövas en annonserad upphandling inom. Detta redskap kommer att vara ett viktigt verktyg för sektorerna för att kunna följa upp sin verksamhet och styrning mot budget.

### **Revisorernas slutsatser av granskningen**

Huvudkritiken i rapporten är att kommunen har ett sätt att hantera inköp som gör att den anställde inte i beställnings-/inköpsfasen styrs i valet av leverantör direkt mot de leverantörer som kommunen har ramavtal med. Inköp kan göras från andra leverantörer. När fakturan kommer till kommunen kan man gentemot tredje man (leverantören) inte hävda att den anställde inte haft rätt att beställa/köpa utan är bunden att betala fakturan.

De kontroller som görs i fakturabetalningsskedet syftar till att verifiera att vara/tjänst mottagits och att den som har det ekonomiska ansvaret beslutsattesterar. Vid utbetalning finns en kontrollmiljö som bygger både på en organisatorisk uppdelning och på maskinella kontroller. Den interna kontrollen kan stärkas ytterligare med fler automatiserade kontroller.

Att enheten för Inköp och upphandling i sin verksamhetsplan för 2020 tagit med ökad andel av köp i e-handelssystem som ett prioriterat mål är ett steg i rätt riktning.

En medvetenhet finns kring riskerna med att använda First Card där kommunen är betalningsansvarig och inte den enskilde medarbetaren. Den interna kontrollen behöver stärkas genom att säkra rutinerna för befintliga betalkort alternativt att införa betalkort där kortinnehavaren är betalningsansvarig, vilket säkrar att alla kostnader som ersätts av kommunen verifieras med kvitton.

I yttrandet framgår att den nya organisationen under Kommunstyrelsen har vidtagit en rad åtgärder och planerar för att förbättra inköpsprocessen och uppföljningen av inköp, vilket revisorerna ser som positivt.

Revisorerna kommer att följa upp hur de kontroller som enligt granskningsrapporten finns idag fungerar och det arbete som nu startat i den nya organisationen.

Revisorernas bedömning är att det idag finns väsentliga brister gällande den interna kontrollen i olika delar av inköpsprocessen, i såväl utförandefasen som i uppföljningsfasen. Den interna kontrollen måste stärkas.

Tidigare erfarenheter visar att en tillfredställande intern kontroll är mycket viktig. Förtroendet för kommunen skadas när skattemedel inte används på ett korrekt sätt.

Revisorerna i Gävle kommun



Eva-Karin Hamilton  
Revisorskollegiets ordförande

Gunilla Beckman Ljung  
Revisionschef

Bilagor:

1. Granskningsrapport Inköpsprocessen
2. Begäran om yttrande
3. Kommunstyrelsens yttrande

REVISIONSKONTORET

JENNY WESTERLUND



# Granskning av inköpsprocessen

En övergripande granskning av Gävle Kommun



# Sammanfattning

Gävle kommuns revisorer har i revisionsplanen för 2019 beslutat att granska inköpsprocessen i Gävle kommun. Detta med anledning av den kärvare ekonomin med lägre skatteintäktsökningar. Man har fattat beslut om effektiviseringar och inköpsstopp. Då är det väsentligt för revisionen att ta reda på hur inköpsprocessen fungerar. Om det finns brister i den interna kontrollen av denna väsentliga process finns risk för att pengar flödar ut på ett otillbörligt sätt, att kostnaderna blir onödigt höga för att inköp görs utanför avtal eller att man inte uppfyller god ekonomisk hushållning. Det finns även risk för att inte Lagen om offentlig upphandling följs.

Granskningen är utförd av revisionskontoret genom att i ett första stadie kartlägga processen för att i ett senare skede granska de kontrollaktiviteter som identifierats. Granskningen grundas på djupintervjuer, dokumentstudier, statistik samt stickprov på underlag. Granskningen avser 2019 och tar därmed inte hänsyn till att kommunen fr.o.m. januari 2020 har gått ur Inköp Gävleborg.

Vår sammanfattande bedömning är att det finns väsentliga brister gällande den interna kontrollen i olika delar av inköpsprocessen, i såväl utförandefasen som i uppföljningsfasen.

## Övriga iakttagelser:

- ✓ Kommunen har inga tydliga enhetliga riktlinjer för hur inköp ska hanteras. I praktiken kan vilken anställd som helst göra inköp.
- ✓ Kommunens E-handelssystem bedöms tillfredställande gällande de olika kontrollmoment som finns men nyttjandegraden har under 2019 varit väldigt låg. 11,7 % av alla fakturor som har hanterats under 2019 genom E-handel och antalet registrerade leverantörer understiger 1% av det totala antalet registrerade leverantörer. Av den totala summan inköp under 2019 har 0,9 % hanterats genom E-handel.
- ✓ Kommunen har inga tydliga riktlinjer för uppföljning gällande avtalstrohet, delegationsordning, eller inköpshantering i övrigt, vilket kan leda till att obehöriga personer skriver avtal eller att inköp utanför avtal görs.
- ✓ Kommunens hantering av First Card har stridit mot Attestreglementet § 5 om jäv med anledning av att kortinnehavare själva har beslutsattesterat sin faktura. I 4 av 14 stickprov (fakturor) har det skett. Det totala antalet var vid granskningstillfället 1483 fakturor.



Vi rekommenderar Kommunstyrelsen och övriga nämnder:

- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att leverantörer i största möjliga mån registreras i E-handel och följa upp att inköp går den vägen.
- ❖ Att införa delegation på vilka befattningar som har rätt att initiera en upphandling samt göra avrop mot ramavtal.
- ❖ Att införa rutiner som säkerställer att antalet medarbetare som kan göra inköp begränsas.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att de avrop eller inköp som görs utanför E-handel och Kommers dokumenteras för att inköpen ska vara spårbara genom hela flödet.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att behörigheter i de olika systemen är aktuella.
- ❖ Att säkerställa och följa upp så att de riktlinjer som finns på Ankaret gällande inköp följs och att de är aktuella och möjliga att tillämpa.
- ❖ Att säkerställa att ramavtal/ avtal upprättas där det är erforderligt för att undvika risken att få vite från Konkursverket, eller få minskat förtroende från leverantörer och medborgare.

## Innehållsförteckning

1. Bakgrund	2
1.1 Syfte	2
1.2 Avgränsning	2
1.3 Revisionskriterier	3
1.4 Ansvarig nämnd	3
1.5 Metod	3
2. Kartläggning av inköpsprocessen	4
2.1 Avtal	4
2.2 Order	5
2.2.1 Inköp genom E-handel	5
2.2.2 Inköp utanför E-handel	5
2.2.2.1 Utlägg via utanordning	6
2.2.2.2 First Card	6
2.3 Varumottagning	7
2.3.1 Varumottagning	7
2.3.1.1 Stickprov varumottagning i Stadshuset	7
2.3.2 Mottagning av tjänster	8
2.4 Leverantörsfaktura	8
2.5 Betalning av leverantörsfaktura	9
2.5.1 Filbetalning	9
2.5.2 Manuell utbetalning	11
2.6 Bedömning	11
2.6.1 Avtal	11
2.6.2 Order	12
2.6.3 Varumottagning	12
2.6.4 Leverantörsfaktura	13
2.6.5 Utbetalning	13
2.7 Slutsats	14
2.8 Rekommendationer	14
3. Väsentliga system i inköpsprocessen	15
3.1 E-Handel	15
3.1.1. Behörigheter	15
3.1.2 Statistik E-handel	15

3.2 UBW (f.d. Agresso)	16
3.3 Kommers	16
3.4 Corporate Netbank i Nordea	17
3.4.1 Behörigheter	17
3.5 Genomgång av behörigheter	18
3.6 Bedömning/slutsats	18
3.7 Rekommendationer	18
4. Gävle Kommuns uppföljning av inköpsprocessen	19
4.1 Riktlinjer	19
4.2 Information utifrån intervjuer	20
4.2.1 Inköpsenheten	20
4.2.2 Sektorerna	21
4.3 Information från internkontrollplaner 2019	21
4.4 Kontroll av avtal och leverantörer	23
4.4.1 Avrop	24
4.5 Bedömning	24
4.6 Slutsats	25
4.7 Rekommendationer	25
5. Analys av utfallet	26
5.1 Svar på revisionsfrågorna	26
6. Slutsats	27
7. Rekommendationer	27
8. Förslag till ytterligare granskning	27
<b>Källor</b>	28
Bilaga 1	29

## 1. Bakgrund

I tider där ekonomin är på nedgång, beslut fattas om effektiviseringar och inköpsstopp i kommunen, är det väsentligt för revisionen att ta reda på hur inköpsprocessen fungerar. Om det finns brister i den interna kontrollen av denna väsentliga process finns risk för att pengar flödar ut på ett otillbörligt sätt, att kostnaderna blir onödigt höga för att inköp görs utanför avtal eller att man inte uppfyller god ekonomisk hushållning.

På uppdrag av revisorerna granskar revisionskontoret 2019 kommunens inköpsprocess genom att i ett första stadie kartlägga processen för att sedan granska de kontrollaktiviteter som identifierats.

### 1.1 Syfte

Syftet med granskningen är att granska om Gävle Kommun har säkerställt att den interna kontrollen inom inköpsprocessen är tillfredställande. Följande revisionsfrågor har identifierats för att kunna svara på syftet:

- Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet?
- Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningsystem?
- Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal?
- Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt?
- Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut?

### 1.2 Avgränsning

Granskningen avser 2019 och avgränsar sig till flödet i inköpsprocessen och fokuserar inte på upphandlingsförfarandet. Granskningen görs på en övergripande nivå och går i de flesta fall inte ner på sektor eller verksamhetsnivå, förutom där det är erforderligt.



### *1.3 Revisionskriterier*

Revisionskriterierna ligger till grund för de analyser, slutsatser och bedömningar som görs. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

Kommunallagen 6 kap § 6 som reglerar nämndens ansvar.

Attestreglemente

Reglemente Internkontroll

### *1.4 Ansvarig nämnd*

Kommunstyrelsen är ytterst ansvarig.

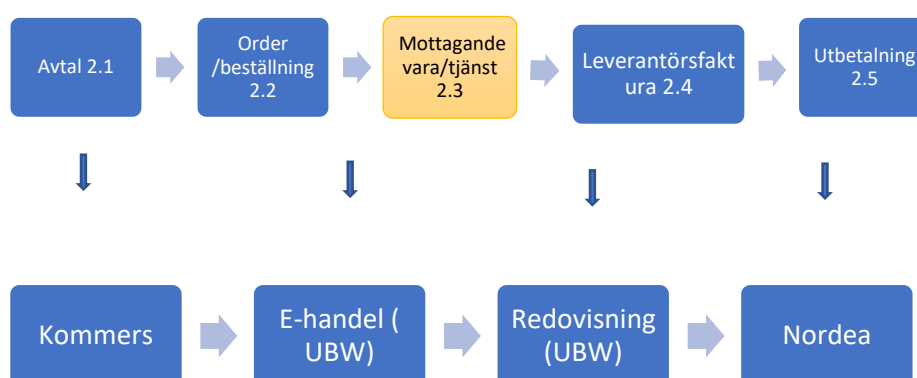
### *1.5 Metod*

Granskningen kommer att genomföras genom intervjuer och dokumentstudier.

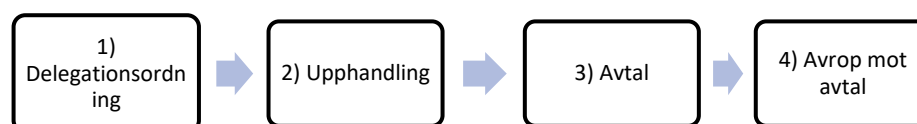
## 2. Kartläggning av inköpsprocessen

Vi har kartlagt flödet för inköpsprocessen från avtal till utbetalning av leverantörsfaktura. Vi har **INTE** berört upphandlingsförfarandet mer än att vi har tittat på hur delegationsordning ser ut och kontroller kring vem som kan initiera upphandling.

### Enkelt uttryckt ser inköpsprocessens olika delar ut enligt nedan:



### 2.1 Avtal



Görs några kontroller i denna delprocess → Svar delvis

1)

För att ett avtal ska bli till så krävs det i grunden en delegationsordning som reglerar vilka personer som har delegation att ingå avtal. **Se bilaga 1**

Samtliga nämnder har delegationsordning och de antas av varje nämnd årligen. Det finns dock ingen uppföljning på att de följs vad vi har förstått utifrån erhållen information från sektorerna. En brist som leder till risk för obehöriga avtal.

2)

Det görs ingen kontroll av vem eller vilka som kan initiera en upphandling i dagsläget hos Inköp Gävleborg, men i och med att Inköpsenheten tar över förfarandet fr.o.m 1/1 2020 görs ingen ytterligare granskning av det. Det finns olika behörighetsgrupper i Kommers som upphandlare och direktupphandlare som är de enda som kan registrera ärenden i Kommers, dock för att den

kontrollen ska vara tillräcklig krävs det att alla direktupphandlingar faktiskt går genom Kommers.

3)

Det görs ingen kontroll av att samtliga avtal som finns i Gävle Kommun finns i avtalsdatabasen Kommers. De avtal som har gått genom Inköp Gävleborg ska undertecknas av Inköp Gävleborg enligt delegation i förbundsordningen. De avtal som går genom kommunen ska undertecknas av behörig chef enligt delegationsordningen. Avtal som överskrider 587 tkr (tröskelvärdet) ska hanteras av Inköp Gävleborg.

4)

Det görs ingen kontroll av vem/vilka personer som gör avrop mot avtal. Dock om det görs via avrop eller förnyad konkurrensutsättning i Kommers så måste medarbetare ha rätt behörighet, men görs det utanför Kommers finns inget sådant krav. Delegationsordningarna som har antagits av nämnderna berör inte vilka personer som har rätt att göra avrop på befintliga ramavtal förutom delegationsordningen för sektor Vårld Gävle, där det framgår vem/vilka som får göra inköp inom och utom ramavtal som antogs i oktober 2019.

## 2.2 Order

### 2.2.1 Inköp genom E-handel



Görs kontroller i denna delprocess → Svar Ja

- 1) Upplägg av order görs av anställda som har behörighet att göra det.
- 2) Order går iväg för godkännande av behörig chef innan den når leverantören. Det finns dock en behörighet som tillåter att man skickar expressorder. (order utan krav på godkännande) **Se avsnitt 3.1.1**
- 3) Den person som ska godkänna order får notis på mailen om att det finns en utestående order.
- 4) Orderbekräftelse från leverantör skickas alltid om det är integration, (order mellan inköpssystem) men är det en PDF-order så skickas det i vissa fall men inte i alla.

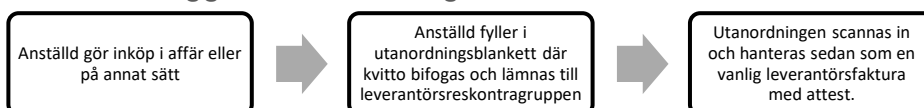
### 2.2.2 Inköp utanför E-handel



Görs kontroller i denna delprocess → Svar Nej

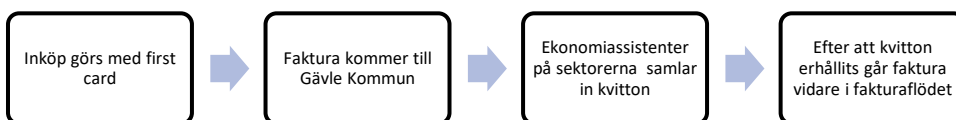
Det står i rutiner för inköp **se avsnitt 4.1** att den anställde ska kolla med sin chef vem som har behörighet att beställa, men i och med att det inte finns ett strukturerat sätt eller något kontrollmoment som säkerställer det blir svaret att det inte finns kontroller.

#### 2.2.2.1 Utlägg via utanordning



Görs kontroller i denna delprocess → efter att inköp gjorts, genom attest.

#### 2.2.2.2 First Card



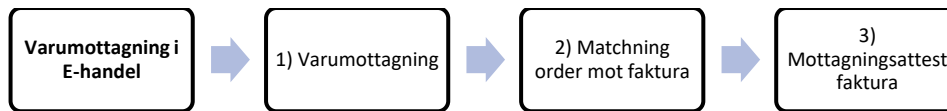
Görs kontroller i denna delprocess → efter att inköp gjorts, genom attest av faktura (vilket är i en annan delprocess) om inköpet avser ett annat ansvar än den som innehar kortet. Det är 230 personer som har ett betalkort och 50 personer som har ett förskottskort. Det är olika typer av befattningar som innehar korten enligt de stickprov som har tagits.

Stickprov har tagits som visar på att det oftast är en annan person som beslutsattesterar än innehavaren. Det finns dock stickprov där kortinnehavaren själv har beslutsattesterat fakturan, i 4 av 14 stickprov. Det totala antalet fakturor var 1483 fakturor för perioden mellan januari-november 2019.

En risk med att inköp görs med First Card är att Gävle kommun har betalningsansvar, vilket gör att kommunen måste betala fakturan oavsett vad fakturan avser, eller om kvitton saknas. Enligt uppgift från enheten Ekonomiservice går fakturan till beslutsattest/utbetalning även om kvitton saknas. Det finns heller ingen gemensam riktlinje för hur hanteringen ska ske i de fall kvitton inte inkommer.



## 2.3 Varumottagning



1)

Varumottagning sker i E-handel gällande alla ordrar, men vid olika tillfällen. Detta ska helst göras innan fakturan kommer, men kan även ske efteråt. Det görs alltid **innan** faktura går till betalning.

2)

När faktura kommer matchas den mot ordern automatiskt genom ordernr på fakturan → Applikationskontroll.

3)

I det fall det finns avvikelser mellan order och faktura går fakturan för mottagningsattest i annat fall går den till steg 4 (kontering) i leverantörsreskontraflödet. **Se avsnitt 2.4**

### 2.3.1 Varumottagning

Enligt den kartläggning som har gjorts så finns det inga rutiner för hur man ska hantera varumottagningen, om inte E-handel används. Det vill säga, hur kopplar man fysiskt mottagna varor till faktura? Hur säkerställer man att betalade varor faktiskt har erhållits? I systemet E-handel matchas varumottagning mot faktura, vilket gör att det är lätt för den som beslutsattesterar att säkerställa att det som betalas faktiskt har erhållits, samt att se om någon vara saknas. Vi har valt att ta stickprov på hur varumottagning går till i Stadshuset.

#### 2.3.1.1 Stickprov varumottagning i Stadshuset

Varumottagning som sker i Stadshuset rent fysiskt för Sektor Styrning och stöd, Revisionskontoret samt delar av Sektor Livsmiljö (Förvaltningshuset) görs av receptionen. När paket inkommit till receptionen skickas det ett mail till den person som lagt beställningen, (mottagaren).

Receptionen upprättar en postkvittens som mottagaren sedan får skriva under. Postkvittensen sparas i sex månader i receptionen.

Vi har dock inte lyckats fått svar på hur kopplingen sker mellan det fysiska varumottagandet och ekonomiavdelningen. Det vill säga, vi har inte lyckats kartlägga hur varumottagning görs utanför e-handel från postkvittens till faktura. Det kan vara så att receptionen fysiskt mottager varor som beställts via E-handel och då bör det hanteras enligt rutinerna för E-handel, vilket är ett mer automatiserat flöde.

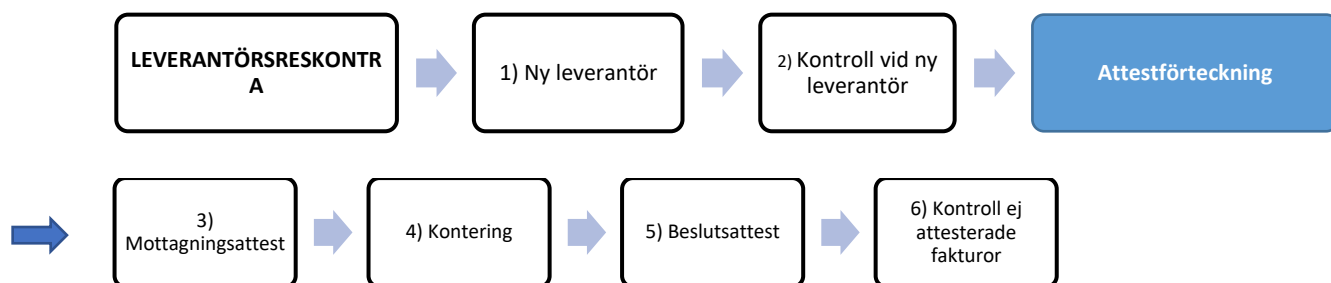
### 2.3.2 Mottagning av tjänster

Innan en leverantörsfaktura kan godkännas måste beslutattestanten försäkra sig om att tjänsten är utförd.

Vid mottagningsattest i leverantörsfakturaflödet ska leveranskontroll göras och det är således den personen som ansvarar för att säkerställa att tjänsten är utförd.

Vi har inte identifierat om det görs någon kontroll av utförda tjänster innan faktura anländer.

### 2.4 Leverantörsfaktura



Görs kontroller i denna delprocess? → Svar, delvis.

1)

Godkännande från behörig chef krävs **EJ** för att registrera nya leverantörer.

Ny leverantör registreras i leverantörsregistret för att fakturor från leverantören ska kunna betalas. Leverantörsgruppen får information om att ny leverantör ska läggas upp, tack vare att fakturor utan registrerad leverantör fastnar i flödet.

Dock är det endast fyra personer på leverantörsreskontra som kan lägga upp nya leverantörer. Kommunen är betalningsskyldig mot tredje part när vara/tjänst levererats. Upplägg av leverantör görs således efter att inköp har gjorts → **RISK** för ej tillåtna leverantörer.

2)

Kontroll görs av Inyett (Automatiserad kontroll av leverantörsbetalningar) av organisationsnummer, giltiga bankgiron, innehav av f-skatt, bluffleverantör etc. innan leverantörer läggs upp i UBW. Se även **avsnitt 2.5.1**

#### Attestförteckning

Ansvarar varje nämnd för enligt attestreglementet som antogs i KF 180528. Redovisningssystemet UBW ska sedan stämma överens med den då beslutsattestering utförs i systemet.

3)

Fakturan skickas till första attestperson för mottagningsattest vars ansvar är att kontrollera att varor och tjänster har mottagits. (enligt rutinbeskrivningen för leverantörsfakturor i UBW)

4)

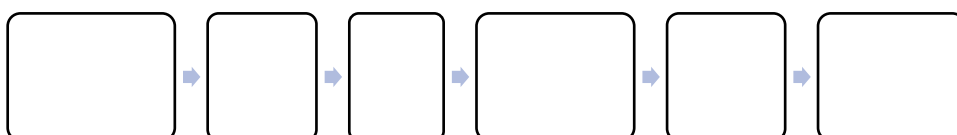
Har fakturan inte konterats i steget för mottagningsattest går den till konteringssteget

5)

Efter kontering går fakturan för beslutsattest som är det sista steget innan fakturan är klar för utbetalning

Stickprov har utförts av beslutsattester mot attestförteckning i samband med kontroll av avtal **se avsnitt 4.4**. Resultatet visade några avvikelser som kunde förklaras med en uppdaterad attestförteckning, slutsatsen blir att rutinen för attester fungerar och att attestreglementet följs. Socialnämnden och Kommunstyrelsen antog dock ingen attestförteckning för 2019, även om de har en attestförteckning. Står dock inte i attestreglementet att det är ett krav.

6) Kontroller av ej attesterade fakturor görs av sektorerna månatligen samt centralt vid delårs-och helårsbokslut. Vilket säkerställer att fakturor blir betalda i tid.

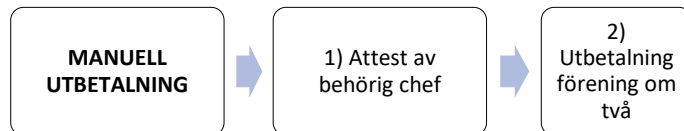


1)






## 2.5.2 Manuell utbetalning



Görs kontroller i denna delprocess? → Svar ja

1) Två olika typer av manuella utbetalningar som rör inköp:

- Fakturor som betalas manuellt p.g.a kort eller passerad ff datum. Betalas ut via blanketten " Utanordning via Dagbokföringen" → Attesteras av behörig chef-> kontroll görs mot namnteckningsprov -> dock inget som har verifierats.
- Utlandsbetalningar, betalas ut via blanketten " Utlandsbetalningar" → Attesteras av behörig chef-> kontroll görs mot namnteckningsprov-> dock inget som har verifierats.

Manuella utbetalningar görs när de inkommer och inte vid en fast tidpunkt.

2) Betalning görs via två i förening vilket är styrt i banken och således en applikationskontroll. Avstämt mot Nordeas kontorappport över behörigheter.

## 2.6 Bedömning

### 2.6.1 Avtal

Vi har inte tittat på upphandlingsförfarandet mer än att undersöka vem/vilka som kan initiera upphandling eller göra avrop mot ramavtal. Vi har noterat att det endast är en sektor som har reglerat i delegationsordningen vilka som har mandat att göra inköp inom och utanför ramavtal. Görs det genom Kommers är det ett begränsat antal personer som kan göra det. Det går dock inte att se vad som har gjorts utanför Kommers. Det finns ingen kontroll som säkerställer att samtliga avtal eller annan obligatorisk information dokumenteras i Kommers, vilket leder till att eventuella kontrollmoment försvåras.

### **Fördelar med att förtydliga ansvar och befogenhet i delegationsordning**

- Att införa i en delegationsordning vem/vilka som kan initiera upphandlingar eller göra avrop mot ett ramavtal minskar risken för att kommunen inte följer LOU.
- Att starta en upphandling som man inte har delegation till att slutföra kan leda till att upphandlingen måste avbrytas. Att avbryta en upphandling kräver att sakligt godtagbara skäl föreligger. Enligt LOU 12:12 ska en myndighet vid ett avbrytande av en upphandling ange skälet för det och risk finns då att leverantörer överklagar.
- Nämnden får en större insikt i hur förfarandet går till och kan känna sig trygg med att kommunen följer LOU.
- Förfarandet vid en upphandling underlättas då endast medarbetare med delegation bör ha en upphandlar/direktupphandlar roll i Kommers. Det blir även lättare att säkerställa att medarbetare har rätt behörighet i systemen.

#### 2.6.2 Order

Inköpssystemet som Gävle Kommun har bedöms tillfredställande med godkännande av order, varumottagning och matchning mellan order och faktura. I nuläget är det endast 35 leverantörer som är registrerade i systemet av ca 14 600 registrerade leverantörer. I den siffran ingår även inaktiva leverantörer, vi har dock inte erhållit information om hur stor del det är. Det är således en marginell andel av alla inköp som går den vägen.

I och med att avrop mot avtal/ övriga inköp kan göras utan kontrollmoment finns det risk för att brott görs mot LOU. I många av de ramavtal vi har tittat på ska det vid avrop göras en konkurrensutsättning vid belopp överstigande 300 tkr, det kan även finnas en sådan klausul beroende på vad för vara/ tjänst som avropas. Det är dock svårt att säkerställa att detta görs på ett korrekt sätt.

Skulle alla avrop göras genom Kommers/ E-handel skulle dokumentation finnas. Skulle alla övriga inköp göras genom E-handel skulle dokumentation finnas i form av order, godkännande av order, varumottagning etc.

Inköp som görs av medarbetare via utlägg eller First Card är svåra att kontrollera i efterhand. Risken är då även relativt stor att inköp görs utanför avtal som kan strida mot gällande avtal eller vara en otillåten direktupphandling.

#### 2.6.3 Varumottagning

Det är en del i processen som inte är så väl utvecklad. Det görs inom de inköp som går via E-handel, i systemet. Den fysiska varumottagningen har vi inte kartlagt. Varor som tas emot i receptionen räknas fysiskt sett som varumottagning, men vi har inte lyckats kartlägga kopplingen till leverantörsfakturaflödet. Som t.ex. om postkvittensen lämnas till leverantörskontraentheten och matchas mot faktura eller dylikt. Ett kontrollmoment avseende mottagning av tjänster skulle kunna vara attestering

av en tidrapport eller liknande. Vi har dock inte identifierat om det görs eller inte, varför vi heller inte kan uttala oss om det.

#### 2.6.5 Utbetalning

Den brist som noterats är att det inte görs någon kontroll av dagbokföringen att beloppssumman som ska signeras på banken stämmer med betalfilen från UBW, de förlitar sig på att informationen de får är korrekt. Dock kan varken enheten för planering och uppföljning eller dagbokföringen ändra i betalfilen, de kan endast ta bort utbetalningar, vi har dock inte gjort något test av det. Det är även tre olika grupper (med olika behörigheter) som gör de olika momenten:

- Registrerar och ändrar leverantörer → Leverantörgruppen
- Ta fram betalfil ur UBW → Enheten för planering och uppföljning
- Hämta upp och signera betalfilen på banken → Dagbokföringen

Kommunen har även Inyett som gör många viktiga kontroller som minimerar risken för felaktiga utbetalningar.

I och med ovanstående bedöms risken inte så stor att felaktiga utbetalningar görs i själva utbetalningen, det kan däremot finnas felaktigheter som inte elimineras innan man kommit till utbetalningssteget. Det är även svårt att eliminera risken helt för otillbörliga manuella utbetalningar även fast utbetalning sker i förening om två.

## 2.8 Rekommendationer

- ✓ Vi rekommenderar Kommunstyrelsen att uppdra till sektor Styrning och stöd att införa fler kontrollmoment i de olika delprocesserna. T.ex:
  - Godkännande av leverantörer innan upplägg i leverantörsregistret.
  - Kontinuerliga kontroller av leverantörsuppgifter för att säkerställa att den fasta data som finns i systemet är korrekt.
- ✓ Kontinuerlig uppföljning av den loggning som registreras när ändring av bankgiro/plusgiro, eller annan fast data i leverantörsregistret görs.
- ✓ Vi rekommenderar att attestförteckning antas i nämnderna årligen för att säkerställa att de är aktuella alternativt att ge delegation till sektorchef att löpande uppdatera attestförteckningarna.
- ✓ Vi rekommenderar Kommunstyrelsen att de inför ett delat/personligt betalningsansvar när det gäller First Card.
- ✓ Vi rekommenderar Kommunstyrelsen att rutiner införs för att säkerställa att uppföljning görs av nämndernas delegationsordning avseende ekonomisk förvaltning.
- ✓ Vi rekommenderar Kommunstyrelsen att kommungemensamma rutiner tas fram för att säkerställa att inköp med First Card eller via utlägg endast görs när det inte finns något annat alternativ, samt att införa kontrollmoment kopplat till dem.
- ✓ Vi rekommenderar att nämnderna inför delegation på vilka befattningar som har rätt att initiera en upphandling, göra avrop mot ramavtal samt göra inköp i övrigt.

### 3 Väsentliga system i inköpsprocessen

Det är ett antal system som nyttjas i de olika delarna av inköpsprocessen, det vi har tittat på är bl.a. behörigheter och användandet av systemen.

#### 3.1 E-Handel

##### 3.1.1. Behörigheter

Det är i nuläget en person som är ansvarig för behörigheterna i systemet, (samt ytterligare en person som har den befogenheten) och är den som ensam administrerar behörigheterna.

Det finns tre nivåer i systemet:

- 1) INKREV- beställarbehörighet som 1 096 medarbetare har i dagsläget
- 2) INKEX -beställare (kockar) som kan genomföra order utan attest, s.k. expressorder. Det är 147 medarbetare som har den rollen.
- 3) INKATT- rollen innebär attestering av inköpsorder, och ett fåtal uppföljningsrapporter. 497 medarbetare har denna behörighet.

I dessa siffror ingår även medarbetare som har slutat.

För att erhålla beställarbehörighet är kravet att man har gått en utbildning. Dock finns det medarbetare som förmedlar ut behörigheter till kollegor som inte har gått utbildningen. → **RISK** → innebär då att behörigheterna inte är personliga, utbildningens syfte är att medarbetare ska bli medvetna om vad som gäller för att göra inköp i enlighet med LOU.

##### 3.1.2 Statistik E-handel

Enligt statistik som presenteras via Power BI gällande E-handel så uppgår antalet fakturor för 2019 till 13 827 st till ett belopp på 18 743 tkr. Fördelningen på sektorer är enligt nedan:

	Antal fakturor	Andel i % av totala fakturor i E-handel	Belopp i Tkr	Andel av sektorns totala antal fakturor	Andel av sektorns totala inköp
Välfärd Gävle	7 658	55%	10 818	19,65%	3,5%
Utbildning Gävle	5 625	41%	7 015	15,63%	4,05%
Styrning och stöd	83	0,60%	69	1,66%	0,11%
Livsmiljö Gävle	226	1,63%	454	1,39%	0,14%
Övrigt	235	1,70%	387		
	<b>13 827</b>	<b>100%</b>	<b>18 743</b>		
<b>Gävle Kommun</b>					
Antal Leverantörer	Registrerade leverantörer i E-handel	Totalt Antal fakturor	Andel fakturor i E-handel i % av totalt antal fakturor i GK	Totalt inköp i Tkr	Andel inköp i E-handel av GK totala antal fakturor
<b>14 684</b>	<b>35 st</b>	118 096	<b>11,71%</b>	2 012 163	<b>0,9%</b>

Det är således en liten del av alla inköp som går via E-handel.

### 3.2 UBW (f.d. Agresso)

Redovisningssystemet i kommunen som alla nämnder använder och det system där leverantörsreskontran finns är en väsentlig del av inköpsprocessen.

Den person som ansvarar för behörigheterna i redovisningssystemet är samma person som ansvarar för behörigheterna i E-handel. Det finns många olika behörigheter, de som är direkt anslutna till denna process är följande:

#### LEVRESKONTRA

- 1) LEVERS- Administrera ersättare
- 2) LEVMAX-Administratörsroll i leverantörsreskontran
- 3) LRBET-Ek.handläggare för att godkänna ny leverantör och göra betalningsbekräftelse.
- 4) LEVADM- Fakturahandläggare, lägger upp leverantörer, betalningsförslag och diverse uppgifter.
- 5) LEVUTBET- Utbetalningar leverantörsreskontran.

#### HUVUDBOK

- 1) ANVADM-Roll för användaradministration
- 2) LASUPP-Roll för att lösa upp lösenord
- 3) HBREG-Registrera, och reversera och fråga i Huvudbok

### 3.3 Kommers

Det är Inköp Gävleborg som är systemägare, vilket kommer att ändras när Gävle kommun går ur kommunalförbundet. Det är en person på inköpsenheten som administrerar användare och deras behörigheter, samt ytterligare en person som har den befogenheten.

Det finns fyra nivåer i systemet:

- 1) Administratör → innehas av två personer som nämnt ovan
- 2) Anonym avtalsläsare → alla medarbetare i Gävle Kommun har denna behörighet vilken innebär att man kan söka på avtal och läsa dem.

- 3) Direktupphandlare → det är 67 medarbetare som har denna behörighet (varav 14 av dem inte finns kvar i organisationen) vilken innebär att man kan registrera ärenden i systemen upp till 587 tkr (tröskelvärdet enligt LOU för större formella krav på upphandlingen) Denna behörighet är tidsbegränsad, när tiden gått ut rensas behörighet automatiskt bort. Personer med denna behörighet kan även göra avrop mot ramavtal.
- 4) Upphandlare → Det är sex personer per 2019-12-04 som har den behörigheten, två av dem har dock slutat sin anställning. Denna behörighet innebär att man kan starta upp en upphandling i Kommers, se andra personers upphandlingar, samt göra avrop mot ramavtal som då registreras i Kommers.

Behörighet ges till medarbetare utifrån vad deras tjänsteutövning kräver, det behövs dock inget godkännande från överordnad chef.

### *3.4 Corporate Netbank i Nordea*

Det är inget eget system men en viktig komponent i inköpsprocessens slutskede.

Samtliga utbetalningar i kommunen går via Nordea, både via fil från leverantörsreskontran och manuellt. Det är olika personer som har behörighet i de olika processerna. Se beskrivning för delprocessen i avsnitt 2.5.

Behörigheterna för Nordea har vi hämtat in för att se om det finns några brister. Det är en person på enheten för planering och uppföljning som administrerar behörigheterna.

#### 3.4.1 Behörigheter

L= Rätt att se

R= Rätt att skriva in

B1 = rätt att bekräfta ensam, denna behörighet innehar 5 personer gällande filbetalningar, men har då inte behörighet R vilket krävs för registrering av betalning.

B2 = Rätt att bekräfta två tillsammans, denna behörighet har 13 personer gällande manuella betalningar och har då även behörigheten L och R.

B= Rätt att bekräfta -> används ej

Upplägg av behörigheter görs utifrån en blankett som är attesterad av behörig chef. Borttag av behörigheter görs när ansvarig person får in en blankett om ändring/borttagning.

Ansvaret för att en anställd har rätt behörigheter ligger hos ansvarig chef.



### *3.5 Genomgång av behörigheter*

Genomgång av behörigheter i de olika systemen görs inte kontinuerligt. Det finns ingen rutin för det gällande någon form av behörighet. Informationen som har givits är att om en person avslutar sin anställning försvinner AD:et (personens inloggning i kommunens nätverk) och därmed tillgång till systemen.

### *3.6 Bedömning/slutsats*

Vi bedömer det som tillfredställande att det är få personer som kan administrera behörigheter. Dock ser vi det som en brist att det inte görs någon kontinuerlig genomgång av behörigheterna i och med att personer kan ändra befattning i kommunen och då bör även behörigheter uppdateras.

### *3.7 Rekommendationer*

- ✓ Vi rekommenderar Kommunstyrelsen att det sätts upp en rutin för en kontinuerlig genomgång av behörigheter för att säkerställa att de är aktuella och adekvata.
- ✓ Vi rekommenderar Kommunstyrelsen att införa rutiner för att säkerställa att leverantörer i största möjliga mån registreras i E-handel och följa upp att inköp går den vägen.

## 4. Gävle Kommuns uppföljning av inköpsprocessen

### 4.1 Riktlinjer

Följande centrala riktlinjer har hittats:

- **Att beställa rätt för dig som chef 2019-05-14** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Presentationer och utbildningsmaterial](#)
- **Riktlinjer First Card** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Inköpskort/First Card](#)
- **Rutin för direktupphandling 180109** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Direktupphandling](#)
- **Slutgiltigt förslag till upphandlingspolicy 20160122** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Presentationer och utbildningsmaterial](#)
- **Gävle kommuns inköpsprocess ska tillämpas för alla inköp som kommunen gör** Från  
<<http://ankaret.gavle.se/Kommunen/Gemensamt/Ekonomi/Inkop-av-varor-och-tjanster/Inkop/Behov-av-varor-och-tjanster/Upphandling-steg-for-steg/>>

Den tydligaste riktlinjen som är lättast att hitta finns på Ankaret för anställda i Gävle Kommun. Finns [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Köpa och beställa](#)

### Köpa och beställa

**Alla köp som görs inom Gävle kommunkoncern ska göras enligt LOU - Lagen om Offentlig Upphandling.**

1. Kolla med din chef, vem på din enhet/avdelning som har behörighet att beställa.
2. Kontrollera om vara/tjänst finns i inköpssystemet och skapa beställning
3. Om vara/tjänst inte finns i inköpssystemet. Sök efter avtal i avtalsdatabasen, [Kommers avtalsdatabas](#) finns under "mina länkar" på Ankaret. Skapa beställning utifrån avtalet. Om du har frågor om avtalet, kontakta Inköp Gävleborg, e-post: [info@inkopgavleborg.se](mailto:info@inkopgavleborg.se), telefon 010-471 30 01.
4. Om avtal saknas. Kontakta din inköpssamordnare för stöd/råd och eventuell [direktupphandling](#).

### Hjälp och stödupphandlingsfrågor

Kontakta din [Inköpsamordnare](#) gällande frågor om direktupphandling och andra anskaffningsfrågor alt. Inköpsenheten, [inkop@gavle.se](mailto:inkop@gavle.se).

Det finns även riktlinjer för hur direktupphandling ska ske och upphandling och vilka beloppsgränser som gäller.

Hur följs dessa riktlinjer upp? I och med att det är relativt få inköp som görs via e-handel är spårbarheten låg. I efterhand görs kontroller genom analyser av kostnader etc. vilket ingår i uppföljning av ekonomin, dock är inte det att anse som en uppföljning av denna riktlinje.

I och med att det är en stor organisation med många anställda och otydliga riktlinjer för vad som gäller säkerställs inte risken att det **INTE** görs inköp utanför avtal, eller med leverantörer där kommunen inte har något avtal.

Det framgår på Ankaret att alla inköp som görs ska göras enligt LOU. Det framgår att man ska göra inköp via inköpssystemet eller skapa beställning utifrån avtalet, men det framgår inte hur beställning ska göras från ramavtal eller avtal om inte E-handel används.

## 4.2 Information utifrån intervjuer

### 4.2.1 Inköpsenheten

Inköpsenheten tar fram statistik från Power BI där de kan se hur hög avtalstroheten är, dock görs det på fakturanivå och säkerställer därmed inte att inköp görs inom avtal. Det kan finnas produkter som inte ingår i avtalet exempelvis. Även statistik från E-handel tas fram där de kan se hur många inköp som görs från E-handel per sektor etc.

De tar fram statistik från UBW(Agresso) och Kommers minst kvartalsvis som de använder för uppföljning, det finns dock ingen rutin för det.

Den informationen som tas fram är detta:

- Leverantörstrohet"
- Antal fakturor totalt
- Andel e-faktura Aug-19
- Antal fakturor under 1000kr
- Antal leverantörer totalt
- Antal e-handels anslutna leverantörer
- Antal beställare i e-handelssystem
- Antal beställningar e-handel, totalt
- Andel e-beställningar totalt
- Andel beställningar till anslutna leverantörer

Informationen presenteras för Näringsliv -och upphandlingsutskottet.

De personerna som är involverade är Inköpsenheten, Systemförvaltarna på UBW och leverantörsreskontra.

Inköpsenheten har även efterfrågat rapporter på startade och avslutade upphandlingar, vem som initierat upphandlingen och målet med upphandlingen. Detta är dock inget som Inköp Gävleborg har lämnat. Detta är något som de tror blir bättre när upphandlingsförfarandet sköts i egen regi.

#### 4.2.2 Sektorerna

Frågan har ställts till sektorerna om de gör någon uppföljning av avtalstrohet och om rätt personer ingår avtal? (enligt delegationsordningen)

##### Sektor Utbildning Gävle

Ingen uppföljning görs längre i och med att Styrning och stöd ska göra den uppföljningen. → vilket Styrning och stöd inte håller med om. Tidigare fanns det med i internkontrollplanen.

##### Sektor Valfärd Gävle

Gör ingen uppföljning utan hänvisar till att det regleras i delegationsordningen. Sektorerna gör däremot uppföljning av avtalen med leverantören.

##### Sektor Styrning och Stöd

Det görs ingen uppföljning av att rätt personer ingår avtal eller gör inköp utan sektorerna gör den uppföljningen som framgår i internkontrollplanen. Se kommande avsnitt.

##### Livsmiljö Gävle

Enligt information från intervjuer görs ingen uppföljning av delegationsordningen utan de anger att de följer ramavtal.

### 4.3 Information från internkontrollplaner 2019

Det är två av fyra sektorerna där tillhörande nämnd har ett kontrollmoment som avser uppföljning av inköp, trots information från intervjuer, vilket visar på informationsgap. De övriga två sektorerna har ingen nämnd som har antagit ett sådant kontrollmoment i sin internkontrollplan för 2019.

#### **Sektor Livsmiljö**

##### Kultur och fritidsnämndens internkontrollplan 2019

Ekonomi	Kultur och fritids verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och inom tilldelade ramar.	■ Risk för att inköp inte sker på korrekt sätt	Viktigt att följa de ramavtal som finns, men också viktigt att följa rutiner och lagar när nya upphandlingar sker. Det är också viktigt att genomförda direktupphandlingar dokumenteras i Kommers.	16	Stickprovskontroll på genomförda inköp samt att direktupphandlingar dokumenteras i Kommers.	Göra stickprovskontroll på att inköpet skett på korrekt sätt	Chef Verksamhetsstöd	År
Efterlevnad av externa och interna regelverk	◆ Delegeringsordningen efterlevs inte.	Delegeringsordningen ska uppdateras varje år och beslutas av nämnd. Om inte delegeringsordningen följs kan avtal undertecknas av ej behörig person, även stöd till förening kan då beviljas av ej behörig person.		9	Göra stickprovskontroller på de avtal som skrivs under året		Chef Verksamhetsstöd	År

## Samhällsbyggnadsnämndens internkontrollplan 2019

Efterlevnad av externa och interna regelverk	♦ Att vi inte följer Lagen om offentlig upphandling	Om lagen inte följs kan detta leda till överklagande och skadestånd.	8	Kontroll av direktupphandlingar mellan 100 tkr och 500 tkr	Kontroll av att direktupphandlingar mellan 100 tkr och 500 tkr sker på korrekt sätt. Stickprov 2 månader/år. 1 ggr/ år - delår 2 eller bokslut	Tuija Otterstam	År
--	---	--	---	--	--	-----------------	----

## Sektor Styrning och stöd

### Kommunstyrelsens internkontrollplan 2019

Efterlevnad av externa och interna regelverk	♦ Inköps- och upphandlingsregler efterlevs inte (LoU)	Risk att LOU, rutiner och regler för inköp/upphandling inte följs. Om Gävle Kommun bryter mot LoU kan det leda till skadestånd samt Bad-will hos medborgare och företagare. Det kan leda till att vi får färre anbud från leverantörer och högre priser i anbuden. Det leder till dyrare inköp och ett oeffektivt resursutnyttjande. Oeffektiva processer internt när köpa görs på olika sätt.  Orsaken kan vara att LOU, rutiner och regler för inköp/upphandling inte är kända bland chefer och medarbetare inom KLK. Okunskap eller svårtolkade regelverk och avtal. Svårt att hitta rätt avtal enligt behov, och svårt att veta hur man avropar från ett befintligt avtal. En annan orsak kan vara ofölsamhet av gällande inköpsregler	9	Stickprov	Mikael Hallqvist	Halvår
--	---	--	---	-----------	------------------	--------

sida 1 av 2 (2019-04-01)

Riskområde	Risker	Beskrivning	Riskenivå	Kontrollmoment	Ansvarig: Periodicitet
		och avtal.			

#### 4.4 Kontroll av avtal och leverantörer

Det är få nämnder som gör kontroller inom inköpshanteringen. Det är endast Kultur och fritidsnämnden, Samhällsbyggnadsnämnden och Kommunstyrelsen som har kontrollmoment i sin internkontrollplan 2019 avseende att inköp ska göras på ett korrekt sätt. Se information **under avsnitt 4.3**.

I Power BI kan man följa upp leverantörstrohet men jämförande data går mellan UBW och Kommers, så finns det avtal som inte finns i Kommers blir utfallet att inköp gjorts utan avtal, vilket blir missvisande då det finns avtal som inte finns i Kommers. Den uppföljningen görs på fakturanivå och säkerställer dock inte att inköp inte har gjorts utanför avtalet. Vi har även noterat att om en leverantör har sålt sina fordringar till ett finansbolag innebär att finansbolaget kommer upp som leverantör i analysen gällande avtal, även om det kan finnas ett avtal med leverantören som inköpet faktiskt gäller. Det är inte något som vi har granskat ytterligare, så vi vet inte hur mycket det påverkar analyserna, dock värt att notera.

	Antal fakturor	Andel fakturor med avtal	Belopp i Tkr	Andel inköp med avtal
<b>Välfärd Gävle</b>	38 963	73,30%	310 376	54,2%
<b>Utbildning Gävle</b>	35989	80,56%	173055	83,5%
<b>Styrning och stöd</b>	4998	63,10%	63095	75,8%
<b>Livsmiljö Gävle</b>	16 317	74,47%	319 356	84,5%

Det vi har gjort är att vi har tagit stickprov utifrån fakturor.

Vi har tagit tio stickprov vardera på sju nämnder (totalt 70 stickprov) som visade på att det saknades ramavtal, eller avtal som borde ha uppkommit genom upphandling/direktupphandling i 23 fall = 34%. Dokumentation saknades även i Kommers. Beloppen på stickproven överstiger gränsen ( 15 000 kr) för dokumentationskravet i Kommers enligt Gävle Kommuns rutin för direktupphandlingar → Det var även två av dessa ramavtal som inte fanns i Kommers, samt ett av dem som avsåg ett individavtal.

Av de 10 stickprov som togs avseende Socialnämnden så fanns det endast ett avtal.

I många av de ramavtal vi har tittat på har man skrivit in att order kommer att göras via inköpssystem och att leverantören ska godta det, trots det så var många av de leverantörerna inte upplagda i E-handel.

#### 4.4.1 Avrop

Av samma stickprov tittade vi på 27 av urvalet där det fanns ramavtal för att se om information kring avropshantering finns. Det visade sig att det finns i samtliga. Det borde alltså inte finnas några tvivelaktigheter på hur man gör ett avrop på ett korrekt sätt. Avrop kan man göra på tre olika sätt och det är avtalen som styr vilket sätt som gäller.

- 1) Förnyad konkurrensutsättning- innebär att det ska hanteras i Kommers
- 2) Rangordning- innebär att leverantör väljs efter rangordning, kan vara geografisk plats som styr –Detta görs ofta genom e-mail eller telefon utan att ärende skapas i Kommers.
- 3) Fördelningsnyckel- innebär att beställaren kan välja leverantör efter den som bäst kan tillgodose det aktuella behovet. - Detta görs ofta genom e-mail eller telefon utan att ärende skapas i Kommers.

Gör man avrop utanför Kommers är det svårt att spåra.

Avtalen styr hur avrop ska göras. En förnyad konkurrensutsättning kräver att det ska in i Kommers, understiger avropet beloppet för konkurrensutsättning går det i regel utanför Kommers.

I Kommers kan man få fram statistik på antal direktupphandlingar, upphandling enligt LOV, Öppet förfarande, förenklat förfarande samt förnyad konkurrensutsättning

Enligt statistik från Kommers har det under 2019 registrerats 45 direktupphandlingar, 32 förnyade konkurrensutsättningar (avrop) och tre förenklat förfarande, ett förhandlat förfarande, ett öppet förfarande.

#### 4.5 Bedömning

De riktlinjer som finns, finns på olika platser på Ankaret, de är heller inte tydliga avseende vad som gäller i alla skeden.

Processen som har granskats fokuserar inte på upphandlingsförfarandet utan hur inköp görs i övrigt som t.ex. avrop, vilka som kan göra inköp etc.

I många av de ramavtal vi har tittat på har man skrivit in att order kommer att göras via inköpssystem och att leverantören ska godta det, men man uppfyller det inte från kommunens sida.

Det som har kommit fram är att det inte görs uppföljning på ett strukturerat sätt. Hur säkerställer kommunen exempelvis att avrop görs på ett korrekt sätt? Det finns ingen uppföljning avseende det, eller att inköp görs inom ett sedvanligt avtal/kontrakt? Hur säkerställer man risken för att vite/skadestånd inte ska kunna uppstå? Skulle man införa att alla de inköp som kan gå via E-handel gör det skulle risken minskas i och med att det då blir lättare att göra uppföljningar.

Det är tre nämnder som har kontrollmoment för att följa upp inköp och LOU, vilket vi anser är tillfredställande. Vi har dock inte inhämtat interkontrollrapporterna för 2019 då de inte är färdiga än. Deadline i Stratsys är 21 februari.



#### *4.6 Slutsats*

Gävle Kommun säkerställer inte att riktlinjerna följs eller att inköp görs inom avtal i och med att det inte finns några centrala riktlinjer för uppföljning.

#### *4.7 Rekommendationer*

- ✓ Vi rekommenderar att man inför enhetliga rutiner för Gävle Kommun för hur avrop eller övriga inköp utanför system ska hanteras.
- ✓ Vi rekommenderar att tydliga enhetliga rutiner för uppföljning sätts upp för nämnderna.
- ✓ Vi rekommenderar att nämnderna för in kontrollmoment i den årliga internkontrollplanen avseende inköp för att säkerställa att LOU följs.

## 5. Analys av utfallet

Enligt kommunallagen 6 kap § 6 ska varje nämnd tillse att den interna kontrollen är tillräcklig. Det är få nämnder som följer upp den interna kontrollen avseende denna process. Det är bara de nämnder som har det med i sin internkontrollplan som har någon typ av uppföljning.

Kommunstyrelsen kan inom ramen för sin uppsiktsplikt, kontrollera hur nämnderna följer direktiv och avtal för inköp. Detta har inte gjorts under 2019.

### 5.1 Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar
Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet?	Delvis
Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningssystem?	Delvis
Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal?	Nej
Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt?	Nej enligt vår granskning har det inte kommit fram något som tyder på att kommunen ( Kommunstyrelsen) har säkerställt att inköp görs på ett enhetligt sätt under 2019. Det görs ingen uppföljning av hur sektorerna gör inköp vare sig på övergripande nivå eller sektorsnivå. Enligt reglementet för internkontroll är det Kommunstyrelsens ansvar att säkerställa att en sådan uppföljning görs.
Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut?	Delvis

## 6. Slutsats

I och med att det finns betydande brister i en sådan väsentlig process gör vi bedömningen att Gävle kommun (Kommunstyrelsen ytterst ansvarig) inte har säkerställt att den interna kontrollen är tillräcklig och därmed inte uppfyller kommunallagen 6 kap 6§.

## 7. Rekommendationer

Vi rekommenderar Kommunstyrelsen och övriga nämnder:

- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att leverantörer i största möjliga mån registreras i E-handel och följa upp att inköp går den vägen.
- ❖ Att införa delegation på vilka befattningar som har rätt att initiera en upphandling samt göra avrop mot ramavtal.
- ❖ Att införa rutiner som säkerställer att antalet medarbetare som kan göra inköp begränsas.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att de avrop eller inköp som görs utanför E-handel och Kommers dokumenteras för att inköpen ska vara spårbara genom hela flödet.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att behörigheter i de olika systemen är aktuella.
- ❖ Att säkerställa och följa upp så att de riktlinjer som finns på Ankaret gällande inköp följs samt att de är aktuella och möjliga att tillämpa.
- ❖ Att säkerställa att ramavtal/ avtal upprättas där det är erforderligt för att undvika risken att få vite från Konkurrensverket, eller få minskat förtroende från leverantörer och medborgare.

Ytterligare rekommendationer hänvisas till avsnitt **2.8**, **3.7** och **4.7**

## 8. Förslag till ytterligare granskning

I granskningen har ett antal kontrollaktiviteter identifierats men vi har **INTE** verifierat kontrollaktiviteternas effektivitet eller ändamålsenlighet. I och med det kan vi heller inte säkerställa att det **INTE** finns brister. För att säkerställa detta bör granskning enligt metoden ” Test av interna kontroller” ske inom snar framtid.

## Källor

Delegationsordning för varje nämnd 2019

Attestförteckning för nämnder 2019

Internkontrollplan 2019

Attestreglemente antaget 2018

### Riktlinjer :

***Riktlinjer för användning av First Card***

***Rutinbeskrivning leverantörsfakturor Agresso***

***Utbildningsmaterial E-handel***

***Att beställa rätt för dig som chef 2019-05-14*** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Presentationer och utbildningsmaterial](#)

***Riktlinjer First Card*** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Inköpskort/First Card](#)

***Rutin för direktupphandling 180109*** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Direktupphandling](#)

***Slutgiltigt förslag till upphandlingspolicy 20160122*** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Presentationer och utbildningsmaterial](#)

***Gävle kommuns inköpsprocess ska tillämpas för alla inköp som kommunen gör*** Från <http://ankaret.gavle.se/Kommunen/Gemensamt/Ekonomi/Inkop-av-varor-och-tjanster/Inkop/Behov-av-varor-och-tjanster/Upphandling-steg-for-steg/>

***Köpa och beställa*** [Ankaret](#) ▶ [Kommunen](#) ▶ [Gemensamt](#) ▶ [Ekonomi](#) ▶ [Köpa och beställa](#)

Power BI – Inköps App

### Intervjuer med olika funktioner via mail eller samtal

Inköpsenheten/ inköpscontrollers

Ekonomiservice

Planering och uppföljning

Förvaltningsstöd

Ekonomistrateger och ekonomichefer ute på sektorerna

Enhetschefer från de olika sektorerna

## Bilaga 1

### Utdrag ur delegationsordningar

\* KS delegationsordning avses den som beslutades 2019-03-19 och gällde fram till 2019-12-02

Nämnd/ Sektor	Vem/vilka kan slutföra avtal	Beloppsgränser
KS- Ek förvaltning *	Ekonomichef  Förvaltningschef	Igångsättning inv.projekt < 10 mnkr  Driftavtal årlig kostnad <10 basbelopp
KS- IT frågor	IT-chef	Framgår ej
KS- Exploatering	KSO	Max 3 mnkr
KS- Exploatering	Markstrateg	Max 4 mnkr.
KS-hyresavtal	Fastighetsstrateg	Hyresavtal max 10 år Max 5 basbelopp/år
Samhällsbyggnadsnämnden	Avdelningschef (exempelvis Trafik och tillståndschef)	Inom ramen för fastlagd internbudget upp till 5 mnkr. Igångsättningstillstånd från KS krävs för investering över 25 mnkr.
Utbildningsnämnden	Rektor, Verksamhetschef för gymnasieskolan samt elevhälsan.	Det framgår ej
Sektor Vårld Gävle	Sektorchef, biträdande sektorchef	Det framgår ej
Kultur och fritidsnämnden	Sektorchef, avdelningschef, enhetschef	Det framgår ej



## Missiv

Dnr 20REK1  
2020-02-20

Kommunstyrelsen

## Begäran om yttrande: Inköpsprocessen

### *Bakgrund och syfte*

Gävle kommuns revisorer har 2019 beslutat att granska inköpsprocessen i Gävle kommun. Detta med anledning av den kärvare ekonomin med lägre skatteintäktsökningar, effektiviseringar och inköpsstopp. Bristerna i den interna kontrollen i inköpsprocessen innebär att risk finns att pengar flödar ut på ett otillbörligt sätt, att kostnaderna blir onödigt höga för att inköp görs utanför avtal eller att man inte uppfyller god ekonomisk hushållning. Det finns även risk för att Lagen om offentlig upphandling inte följs.

Granskningen är utförd av revisionskontoret. I ett första skede kartlades processen. Granskningen grundas på djupintervjuer, dokumentstudier, statistik samt stickprov på underlag. Granskningen avser 2019 och tar därmed inte hänsyn till att kommunen fr.o.m. januari 2020 har gått ur Inköp Gävleborg.

Syftet med granskningen är att granska om Gävle Kommun har säkerställt att den interna kontrollen inom inköpsprocessen är tillfredställande. Följande revisionsfrågor har identifierats:

- Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet?
- Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningssystem?
- Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal?
- Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt?
- Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut?

## Granskningsresultat

### Sammanfattande bedömning av granskningen

Revisionskontorets sammanfattande bedömning är att det finns väsentliga brister gällande den interna kontrollen i olika delar av inköpsprocessen, i såväl utförandefasen som i uppföljningsfasen.

Revisionsfråga	Svar
Har Gävle Kommun säkerställt att det finns erforderliga kontrollaktiviteter i flödet?	Delvis
Har Gävle Kommun ett tillfredställande sätt att hantera behörigheter i inköpssystem och redovisningssystem?	Delvis
Har Gävle Kommun tydliga riktlinjer för hur inköp ska gå till och säkerställer de att risken minimeras för att inköp görs utanför avtal?	Nej
Har Gävle Kommun säkerställt att sektorerna gör inköp på ett likartat sätt?	Nej *)
Har Gävle Kommun säkerställt att leverantörsfakturaflödet fungerar fullt ut?	Delvis

\*) enligt vår granskning har det inte kommit fram något som tyder på att kommunen (Kommunstyrelsen) har säkerställt att inköp görs på ett enhetligt sätt under 2019. Det görs ingen uppföljning av hur sektorerna gör inköp vare sig på övergripande nivå eller sektornivå. Enligt reglementet för internkontroll är det Kommunstyrelsens ansvar att säkerställa att en sådan uppföljning görs.

### lakttagelser

- ✓ Kommunen har inga tydliga enhetliga riktlinjer för hur inköp ska hanteras. I praktiken kan vilken anställd som helst göra inköp.
- ✓ Kommunens E-handelssystem bedöms tillfredställande gällande de olika kontrollmoment som finns, men nyttjandegraden har under 2019 varit väldigt låg. 11,7 % av alla fakturor som



- ❖ Att säkerställa och följa upp så att de riktlinjer som finns på Ankaret gällande inköp följs och att de är aktuella och möjliga att tillämpa.
- ❖ Att säkerställa att ramavtal/ avtal upprättas där det är erforderligt för att undvika risken att få vite från Konkurrensverket, eller få minskat förtroende från leverantörer och medborgare.

### **De förtroendevalda revisorernas frågor till Kommunstyrelsen**

Rapportens iakttagelser bekräftas när det gäller First Card av Omvårdnadsnämndens internkontrollrapport för 2019. Även där har överifierade köp noterats.

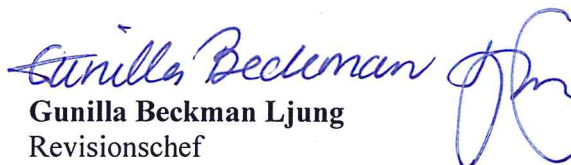
Bristerna i den interna kontrollen i inköpsprocessen är allvarliga. Risk finns att kommunen felaktigt drabbas av kostnader samt förtroendeskada ur ett leverantörs- och medborgarperspektiv.

Vilka åtgärder kommer Kommunstyrelsen att vidta för att komma till rätta med de konstaterade bristerna och rekommendationerna i bifogad rapport?

Revisorerna önskar ett yttrande från Kommunstyrelsen senast 2020-04-17.

### **Revisorerna i Gävle kommun**

  
Eva-Karin Hamilton  
Revisorskollegiets ordförande

  
Gunilla Beckman Ljung  
Revisionschef

Bilaga: Granskningsrapport Inköpsprocessen

har hanterats under 2019 genom E-handel och antalet registrerade leverantörer understiger 1% av det totala antalet registrerade leverantörer. Av den totala summan inköp under 2019 har 0,9 % hanterats genom E-handel.

- ✓ Kommunen har inga tydliga riktlinjer för uppföljning gällande avtalstrohet, delegationsordning, eller inköphantering i övrigt, vilket kan leda till att obehöriga personer skriver avtal eller att inköp utanför avtal görs.
- ✓ 230 anställda i Kommunen har ett First Card betalkort för vilket kommunen är betalningsansvarig. Betalningsansvaret innebär att betalning av faktura ska ske i tid till First Card enligt avtal oavsett om utläggerna har verifierats med kvitton och godkänts genom attest. Ekonomiassistenter på sektorerna arbetar med att samla in kvitton som underlag till fakturorna. Det totala antalet fakturor var vid granskningstillfället 1483 st. Ett begränsat stickprov av 14 fakturor har visat att för fyra fakturor har kortinnehavare själva beslutsattesterat sin faktura. Det innebär att hanteringen är ineffektiv och med risk att betalning sker av kommunen utan kunskap om att kostnaden är korrekt. Det innebär även hög risk om inköpen i efterhand visar sig vara privata.

### Rekommendationer

- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att leverantörer i största möjliga mån registreras i E-handel och följa upp att inköp går den vägen.
- ❖ Att införa delegation på vilka befattningar som har rätt att initiera en upphandling samt göra avrop mot ramavtal.
- ❖ Att införa rutiner som säkerställer att antalet medarbetare som kan göra inköp begränsas.
- ❖ Att säkra rutinerna för befintliga betalkort alternativt att införa betalkort där kortinnehavaren är betalningsansvarig, vilket säkrar att alla kostnader som ersätts av kommunen verifieras med kvitton.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att de avrop eller inköp som görs utanför E-handel och Kommers dokumenteras för att inköpen ska vara spårbara genom hela flödet.
- ❖ Att införa rutiner för att säkerställa att behörigheter i de olika systemen är aktuella.

## **§ 71: Begäran om yttrande angående revisionsrapport - Granskning av inköpsprocessen i Gävle kommun**

Dnr 20KS141

### **Beslut**

Kommunstyrelsen beslutar enligt ordförandens förslag till beslut

att anta yttrandet som sitt eget.

### **Beslutsunderlag**

- Bilaga - Granskning av inköpsprocessen i Gävle kommun, dnr 20KS141-4
- Begäran om yttrande angående revisionsrapport - Granskning av inköpsprocessen i Gävle kommun, dnr 20KS141-1
- Missiv - Begäran om yttrande angående revisionsrapport - Granskning av inköpsprocessen i Gävle kommun, dnr 20KS141-2
- Rapport - Granskning av inköpsprocessen i Gävle kommun, dnr 20KS141-3
- Yttrande avseende granskningsrapport gällande inköpsprocessen, dnr 20KS141-5

Justerare			Uppdragsbestyrkande

2020-03-30

Eva-Lotta Sandberg  
[Lotta.sandberg@gavle.se](mailto:Lotta.sandberg@gavle.se)  
Martin Svaleryd  
[Martin.svaleryd@gavle.se](mailto:Martin.svaleryd@gavle.se)

## Yttrande avseende granskningsrapport 20KS 141

Enheten för inköp och upphandling samt Ekonomiavdelningen har tagit del av rapporten och vår gemensamma återkoppling återfinns nedan. Intern revision är en viktig funktion i kommunen och vi ser materialet som ett bra underlag för fortsatt utveckling och förbättring av vår verksamhet. Från och med 1/1 2020 har inköp och upphandling en ny organisation som skapar bättre förutsättningar för att trygga och säkra kommunens inköpsprocesser, behörigheter, tillgång till ramavtal mm. I arbetet med att utveckla inköp och upphandling i Gävle Kommun har många aktiviteter redan identifierats och startats vilket vi redovisar nedan. Då samma frågor berörs i olika delar av granskningsrapporten har vi valt att sortera vår återkoppling ämnesvis.

### Delegationsordningar och attest

- Övergripande ska det noteras att den ekonomiska beslutsrätten delegeras från kommunfullmäktige till nämnd och styrelse. I attestförteckning delegeras beslutsrätten vidare till tjänsteperson. Genom Attestreglemente beskrivs kraven på tjänstepersonen som är delegerad ett ekonomiskt ansvar. Utöver detta finns rätten utifrån medarbetares ställningsfullmakt att köpa varor och tjänster. Dessa samlade rättigheter är alltid möjliga att följa och utvärdera utifrån att alla kommunens betalningar är digitalt spårbara och tillgängliga. Övriga system, rutiner och kontroller är därutöver införda för att underlätta för effektiva och ändamålsenliga inköp och korrekta betalningar samt även för kontroll av och begränsningar av felaktiga inköp och betalningar.
- Gävle kommuns attestflöde har en systemmässig uppsättning som syftar till att säkerställa korrekt redovisning, att varan eller tjänsten är mottagen samt att ansvarig person besluts attesterar faktura. Detta sker genom rollerna som benämns konterare, mottagningsattestant samt beslutsattestant. Genom dessa roller säkerställs att flera medarbetare är involverade i att slutligen genomföra betalning till leverantör samt att rätt kompetens och kunskap är med i fakturaflödet. Det är mottagningsattestantens ansvar att säkerställa att varan eller tjänsten är levererad och att priset motsvarar avtal. Detta sker genom digital attest

- Enheten för inköp och upphandling har identifierat att delegationsordningarna för kommunens nämnder behöver utvecklas vad avser upphandling och inköp och arbetet påbörjades i februari då frågan togs upp med kommunjurist samt i inköpsrådet.
- Av KS nu antagen delegationsordning (december 2019) framgår att inköpschef, näringslivsdirektör samt sektorchef äger rätt att teckna tilldelningsbeslut samt tillhörande avtal.
- Ramavtal finns för att underlätta inköp av främst varor och tjänster till behov som kan uppstå snabbt i våra verksamheter. Avropen görs ofta nära verksamheten, t ex löpande beställningar av handdesinfektion, livsmedel och skyddsutrustning till vård och omsorg eller snabbt behov av en expertkonsult för justering av ett markentreprenadunderlag. Varje nämnd och sektor behöver avgöra vilka regler som gäller för beställningar/avrop i respektive verksamhet.

### Riktlinjer

- I granskningsrapportens sammanfattning står att det inte finns några tydliga enhetliga riktlinjer för inköp. Detta håller vi inte med om eftersom det finns en hel del instruktioner och riktlinjer på Ankaret. Eftersom Inköp- och upphandling i och med de utökade ansvarsområdet från årsskiftet behöver ändra och utvidga riktlinjer och rutiner för inköpsarbetet är detta ett arbete som är igångsatt sedan december 2019. Enheten för inköp och upphandling har även pågående arbete med kommunikationsavdelningen avseende informationen på Ankaret.
- Noteras kan att "Att beställa rätt för dig som chef" är en utbildning och inte en riktlinje. Att utbilda och öka kunskapen om inköp och upphandling hur de påverkar vår verksamhet och ekonomi tror vi på. Enheten för inköp och upphandling är ett viktigt redskap för bättre regelefterlevnad. Genom kunskap och förståelse kan en mer tillitsfull styrning byggas. Vi har historiskt hållit många utbildningar i inköp och e-handel för olika målgrupper och kommer framgent fortsätta våra utbildningsinsatser både externt och internt. Enheten för inköp och upphandling håller även på att ta fram e-learning för ökad tillgänglighet av våra utbildningar.

### E-handel

- Enheten för Inköp och upphandling har i sin verksamhetsplan för 2020 som upprättades i december 2019 tagit med ökad andel av köp i e-handelssystem som ett prioriterat mål. Här behöver enheten arbeta tillsammans med kommunens ekonomiavdelning för att få bra utväxling och progress. Forum för samarbetet finns etablerat.
- E-tjänst för anmälan av användare till e-handeltjänsten beställdes av Enheten för inköp och upphandling från Digital förnyelse i januari i år. Där kommer den enskilde aktivt behöva kryssa i att hen har tillstånd från chef att beställa samt att hen förstått att inloggnings/behörigheten är personlig. Omfattningen av kontroller

och skriftliga godkännanden behöver vägas mot kommunens modell med tillitsfull styrning.

- Systemet innehåller en möjlighet att ta fram ”elektroniska rekvisitioner”. Det är ingenting som har prioriterats och planerats för ännu. Det skulle dock innebära en kvalitetsförbättring att få till den rutinen
- Gävle kommun har en mycket diversifierad verksamhet. Det innebär att antalet leverantörer sannolikt kommer att vara fortsatt högt, inklusive att antalet nya leverantörer över tid är högt. Därmed krävs löpande att kostnaden för att införliva leverantörer i e-handelsflödet skall vägas mot nyttan och mot nyttan av andra förändringsarbeten i organisationen.

### **First card samt betalning av leverantörsfaktura**

- First card används som en av flera möjliga vägar att köpa och betala för varor och tjänster. First card är för vissa inköp alternativet till kontantköp eller personliga utlägg, vilket inte är önskvärt. I instruktioner för inköpskort, som varje användare undertecknar att man tagit del av, slås fast att kort endast får användas i undantagsfall. Riktlinjerna innehåller också förtydliganden om bestämmelser i attestreglementet kring attest av egna inköp, hantering av kvitton enligt god redovisningssed samt att inköp ska ske enligt giltiga avtal i förekommande fall. De risker som användandet av First card medför skall vägas mot de risker för felaktiga betalningar som finns inom andra inköpsmetoder. Dessa risker beaktas löpande i verksamheten. Det skall dock betonas att risker finns med First card som metod, bland annat att kostnader som kan uppfattas som av personlig art attesteras av köparen, att momsredovisning blir felaktig och att köp genomförs utanför gällande avtal.
- Processerna kring upplägg av ny leverantör samt riskhantering och kontroll kring betalning av leverantörsfaktura innehåller egen granskning och extern granskning på leverantörs- och transaktionsnivå samt separerande av roller för medarbetare i processen. Därmed är ambitionen att upprätthålla en kontrollmiljö som förhindrar felaktiga betalningar.
- Alla former av system, rutiner, begränsningar och kontroller som införs för att underlätta för ett korrekt hanterande av kommunens medel samt för att motverka ett omedvetet eller medvetet inkorrekt hanterande är av godo. De skall dock alltid värderas i relation till den nytta och kostnad de medför. Rapportens rekommendationer kring ytterligare förbättringar skall beaktas och värderas i planeringen för kommande utvecklingsarbete.

### **Uppföljning av inköpsprocessen**

- Det nya redskapet Power BI har under mars rullats ut till alla inköpsansvariga på sektorer och bolag vilket ökar möjligheterna för sektorledningen att följa upp att rätt personer gör inköp, att avtal följs

samt vilka områden som det kan behövas en annonserad upphandling inom. Detta redskap kommer att vara ett viktigt verktyg för sektorerna för att kunna följa upp sin verksamhet och styrning mot budget.

Enheten för inköp och upphandling kommer även ta fram och föreslå nyckeltal för kommunledningen att följa upp kopplade till inköp och upphandling. När detta har diskuterats i inköpsrådet har mottagandet varit positivt.

- Historiskt och framgent följs inköp i Sektor styrning och stöd även upp i internkontroll bla via stickprov. I Power BI finns stöd för internkontroll för samtliga sektorer.
- Enligt kommunens riktlinje ska alla direktupphandlade avtal över 15 000 SEK efterregistreras i Kommers. Alla upphandlingar över 100 000 SEK ska enligt beslut från KF annonseras vilket görs i Kommers av de som har behörighet där. Riktlinjerna är tydliga och genom att verksamheterna följer riktlinjerna samlas alla avtal i Kommers. Avvikelse från riktlinjer upptäcks främst genom internkontroll.
- Enligt granskningen saknades ramavtal i databasen från Inköp Gävleborg. När kommunen nu kommer ta över databasen i egen regi kommer vi att upprätta rutiner för att säkerställa att alla av Enheten upphandlade avtal finns i databasen.

Martin Svaleryd  
Ekonomidirektör

Eva-Lotta Sandberg  
Tf Inköps- upphandlingschef