

Granskning av Liljaskolans styrelse samt vård- och omsorgsnämndens interna kontroller vid inköp

Vännäs kommun





Shape the future
with confidence

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Metod och avgränsning	3
1.4. Revisionskriterier	4
2. Granskningsresultat	5
2.1. Riktlinjer för inköp	5
2.2. Rutiner för inköp av varor och tjänster.....	6
2.3. Kontroller för att säkerställa följsamhet till avtalstrohet	8
2.4. Uppföljning avseende inköp	9
3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer	11
Bilaga 1 - Stickprov	12

Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer granskat om Liljaskolans styrelse och vård- och omsorgsnämnden har säkerställt att inköp/beställningar till verksamheterna sker med tillräcklig intern kontroll

Vår **sammanfattande bedömning** är att Liljaskolans styrelse samt vård- och omsorgsnämnden *endast delvis* har säkerställt att inköp/beställningar till verksamheterna sker med tillräcklig intern kontroll.

I granskningen besvaras fyra revisionsfrågor. I nedanstående tabell framgår huruvida revisionsfrågorna bedöms vara *i allt väsentligt, delvis* eller *ej uppfylld*:

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns tydliga riktlinjer gällande inköp, exempelvis innehållande tillvägagångssätt, ansvar och befogenheter?	Ja
Finns tydliga rutiner för att säkerställa att rätt varor/tjänster köps till rätt villkor av rätt leverantör?	Nej
Genomförs tillräckliga kontroller för att säkerställa följsamhet till avtalstrohet?	Delvis
Skер en tillräcklig uppföljning till berörda nämnder avseende inköp och avtalstrohet?	Nej avseende inköp. Ja avseende avtalstrohet.

Utifrån granskningsresultat rekommenderar vi Liljaskolans styrelse samt vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Säkerställa en tillräcklig intern kontroll avseende sina inköpsprocesser, exempelvis (men inte uteslutande) genom att:
 - Undersöka behovet av nämnds-/förvaltningsspecifika rutiner
 - Säkerställa att rutiner är kända inom verksamheten och att de efterlevs
 - Utbilda personal inom upphandlings-/inköpsområdet

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Regler för offentlig upphandling finns för att tillvarata konkurrensen på marknaden och uppnå en god ekonomi vid inköp inom den offentliga verksamheten. På upphandlingsområdet finns olika lagar att beakta beroende på vilken verksamhet som en upphandlande myndighet bedriver men mest central är lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Lagarna kring upphandling och inköp utgår från grundläggande principer om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Dessa ska genomsyra verksamhetens styrdokument, processer och beslut.

Vännäs kommun upphandlar varje år varor och tjänster för betydande belopp. Upphandling och inköp har en stor betydelse för kommunens ekonomi utifrån hur processerna hanteras, vilka leverantörer som anlitas, vilka prestationer som erhålls och till vilka villkor samt hur dessa efterlevs och följs upp. Brister i följsamhet till lag, policy och gällande regelverk medför risker för ekonomisk skada, fördyringar, förtroendeskada, kvalitetsbrister och att välfärdsbrott kanske inte upptäcks.

I revisionens förstudie avseende interna kontroller för att förebygga, upptäcka och utreda välfärdsbrott inom upphandling och avtalsförvaltning framkom brister vad gäller dokumentation av direktupphandlingar. En bristande dokumentation leder till minskad möjlighet till kontroll. Revisionen har även i tidigare granskningar och i sin risk- och väsentlighetsanalys uppmärksammat risker kopplat till kommunens inköpsprocess. Revisionen har därför beslutat att genomföra en fördjupad granskning inom området.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om Liljaskolans styrelse och vård- och omsorgsnämnden har säkerställt att inköp/beställningar till verksamheterna sker med tillräcklig intern kontroll. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Finns tydliga riktlinjer gällande inköp, exempelvis innehållande tillvägagångssätt, ansvar och befogenheter?
- Finns tydliga rutiner för att säkerställa att rätt varor/tjänster köps till rätt villkor av rätt leverantör?
- Genomförs tillräckliga kontroller för att säkerställa följsamhet till avtalstrohet?
- Sker en tillräcklig uppföljning till berörda nämnder avseende inköp och avtalstrohet?

1.3. Metod och avgränsning

Granskningen avser Liljaskolans styrelse samt vård- och omsorgsnämnden. I tid avser granskningen 2025.

Granskningen baseras på analyser av relevant dokumentation och intervjuer med verksamhetsföreträdare. Stickprovskontroller har gjorts av fakturor avseende inköp i verksamheterna.

Berörda tjänstepersoner inom kommunen har läst ett rapportutkast för att säkerställa ett korrekt faktainnehåll i rapporten.



Shape the future
with confidence

Vi använder följande bedömningskala för bedömning utifrån revisionsfrågorna:

I allt väsentligt uppfyllt	Grön
Delvis uppfyllt	Gul
Ej uppfyllt	Röd

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, slutsatser och bedömningar. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 §, avseende att nämnden ska säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig
- ▶ Upphandlingsmyndighetens skrifter och rekommendationer
- ▶ Kommunfullmäktiges reglemente för intern kontroll
- ▶ Kommuninterna riktlinjer inom området
- ▶ Nämndernas reglementen och delegationsordningar

2. Granskningsresultat

2.1. Riktlinjer för inköp

I avsnittet besvaras revisionsfrågan om det finns tydliga riktlinjer gällande inköp som exempelvis innehåller tillvägagångssätt, ansvar och befogenheter?

2.1.1. Iakttagelser

Inköps- och upphandlingspolicy

Ytterst finns en inköps- och upphandlingspolicy som beslutades av kommunfullmäktige i juni 2017. Dock upphörde policyn att gälla den 31 december 2020. Enligt uppgift ska policyn revideras men kommunen avvaktar Umeå kommuns arbete med nya styrdokument inom inköps- och upphandlingsområdet. Detta eftersom Vännäs kommun har ett nära samarbete med Umeå kommun vad gäller upphandlingar.

Riktlinje för inköp och direktupphandling

I kommunen har det funnits en övergripande riktlinje för direktupphandling som fastställdes i mars 2016 av kommunledningskontoret. Riktlinjerna innehöll inaktuella uppgifter gällande direktupphandlingsgränser inom lagen om offentligupphandling (LOU) och lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF). Under tiden som den föreliggande granskningen genomfördes antog kommunstyrelsen nya riktlinjer för direktupphandling (KS 2025-09-30).

Av riktlinjen framgår principer för direktupphandling:

- Direktupphandling får endast användas när det saknas avtal och när värdet på inköpet är lägre än direktupphandlingsgränsen
- Direktupphandling ska utgå från de grundläggande upphandlingsprinciperna. Dessa principer innebär likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, ömsesidigt erkännande och proportionalitet.
- Alla inköp över ett prisbasbelopp ska konkurrensutsättas genom att minst tre leverantörer ska tillfrågas skriftligen för en offert.
- Vid inköp över 100 000 kr ska annonsering alltid övervägas
- Direktupphandlingar över 100 000 kr ska dokumenteras på ett sätt som är tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under direktupphandlingens samtliga skeden
- För att klargöra respektive parts skyldigheter och rättigheter bör avtal tecknas.
- Ansvarsfördelning regleras av delegationsordningar

Reglemente för attest och kontroll av ekonomiska transaktioner

Kommunledningskontoret tog i mars 2021 beslut om ett reglemente för attest och kontroll av ekonomiska transaktioner. Reglementet anger regler för kontroll av ekonomiska transaktioner och regler för attesträtt. Målsättningen med reglementet är att undvika oavsiktliga och avsiktliga fel.

2.1.2. Bedömning

Revisionsfråga: Finns tydliga riktlinjer gällande inköp, exempelvis innehållande tillvägagångssätt, ansvar och befogenheter?

Bedömning: Ja.

Vi baserar vår bedömning på att det finns en riktlinje för direktupphandling som beslutats av kommunstyrelsen. Förvisso har varken Liljaskolans styrelse eller vård- och omsorgsnämnden beslutat om egna riktlinjer, men vi bedömer att det är rimligt att kommunstyrelsen tar beslut om kommunövergripande riktlinjer. Vi baserar vidare vår bedömning på att det finns ett reglemente kontroll av ekonomiska transaktioner som i allt väsentligt är tydligt.

2.2. Rutiner för inköp av varor och tjänster

I avsnittet besvaras revisionsfrågan om tydliga rutiner finns för att säkerställa att rätt varor och tjänster köps till rätt villkor av rätt leverantör.

2.2.1. Iakttagelser

Riktlinje för direktupphandling

Av kommunstyrelsens riktlinje för direktupphandling framgår generell vägledning inför direktupphandling, som beskriver tillvägagångssättet på en övergripande nivå. Av riktlinjen framgår att anställda ska:

- Kontrollera att varan eller tjänsten inte redan finns bland kommunens ramavtal
- Kontrollera och samordna upphandlingen om det finns verksamheter i kommunen som har samma behov av varan eller tjänsten
- Uppskatta vad varan eller tjänsten kommer att kosta
- Försäkra sig om att kostnaden inte överstiger gränsen för direktupphandling

Som tidigare nämnts ska upphandlingar över 100 000 kronor dokumenteras enligt den nya riktlinjen. Att upphandlingar skulle dokumenteras framgick även av den tidigare gällande riktlinjen. Enligt intervjuade sker dokumentation endast i vissa fall och den dokumentation som görs lämnas inte alltid till kommunledningskontoret. Istället sparas de antingen i fysisk form i den ansvarige upphandlarens kontor eller i en särskild mapp i kommunens Teamsmiljö.

Intervjuade konstaterar också att det inte har genomförts någon strukturerad utbildning till personalen gällande inköp- och upphandling i allmänhet samt i kommunens rutiner i synnerhet.

Reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner

Reglementet beskriver bland annat att följande atteststeg ska ske i samband med inköp:

- *Mottagningsattest/granskning* - Handlar om att kontrollera underlag, beställning, leverans och pris. Detta ska utföras av den som kan styrka att leverans, tjänst eller motsvarande har utförts.

- *Beslutsattest* - Handlar om att beslut och regelverk följts samt att det finns anslag för ändamålet. Det framgår inte av reglementet vem som ska utföra detta, men nämnderna har beslutade attestförteckningar som reglerar det.
- *Behörighetsattest* - Kontroll att kontering skett samt att mottagnings- och beslutsattest är tecknade av behöriga personer. Det framgår inte vem som ska utföra detta men av reglementet framgår att den "kan vara inbyggd i IT-system eller vara manuell".
- *Utbetalningskontroll* - Innebär kontroll av rimligheten av det totala utbetalningsbeloppet. Det framgår inte vem som ska utföra detta.

Stickprovsresultat

I granskningen har vi genomfört stickprov. Stickprovet omfattade 15 leverantörer per granskad nämnd, det vill säga totalt 30 leverantörer. I stickprovet har vi granskat om avtal finns upprättat samt de tre största fakturorna per leverantör under perioden augusti 2024 till augusti 2025. Stickprovsresultatet återfinns i sin helhet i Bilaga 1. Nedan sammanfattar vi de huvudsakliga iakttagelserna generellt samt per nämnd:

Liljaskolans styrelse

- Det saknas avtal kopplat till 7 av 15 leverantörer. Av dessa har:
 - 2 leverantörer fakturerat över 4 prisbasbelopp vilket är gränsen för när en direktupphandling får göras enligt aktuell riktlinje i kommunen.
 - 6 leverantörer har fakturerat under 4 prisbasbelopp.
- Intervjuade uppger att det är svårt att teckna avtal i flera fall eftersom flertalet inköp i Liljaskolans verksamhet är unika, så som specifika reparationer av, eller reservdelar till maskiner.
- Det framgår i regel av fakturorna vad som har köpts.
- Liljaskolans tidigare leverantör av arbetskläder (avtalet löpte ut 25-01-31) har fakturerat över 1 mnkr spritt över den granskade perioden. De granskade fakturorna visar att inköpen har skett under avtalsperioden. Vår granskning visar vidare att inköp inte har skett i enlighet med avtalat produktsortiment. Enligt intervjuade kan inköp hos leverantören ske utan rekvisition.
- Granskningen av fakturorna visar att det oftast, men inte alltid, framgår vem som har genomfört inköpen. Enligt intervjuade har ekonomipersonal på förvaltningen lång erfarenhet och förstår vem det är som genomfört de olika inköpen.
- Det saknas uppgifter kopplat till representationsfakturor. Uppgifter som ska framgå är exempelvis syftesbeskrivning och deltagarlista.
- I de fall avtal finns saknas hänvisning till gällande avtal på fakturor

Vård- och omsorgsnämnden

- Det saknas avtal kopplat till 4 av 15 leverantörer. Av dessa har:

- 1 leverantör fakturerat över 4 prisbasbelopp vilket är gränsen för när en direktupphandling får göras enligt aktuell riktlinje i kommunen.
- 3 leverantörer har fakturerat under 4 prisbasbelopp.
- För 2 av 15 leverantörer har vi erhållit avtal men granskning av fakturorna visar att flertalet av inköpen som genomförts inte går att koppla till de avtalade produkterna.
- Kopplat till 1 leverantör har vi fått avtal men avtalstiden har löpt ut, även om det som köps delvis går att koppla till tidigare avtal.
- Det är som regel tydligt vad som har köpts.

Utöver ovanstående kan vi konstatera att det var tidskrävande för nämndernas ekonomer att ta fram avtalen, eftersom flertalet av avtalen inte fanns i e-avrop.

Granskningens huvudfokus har inte varit på de granskade nämndernas attesthantering. Utifrån intervjuer kan vi dock konstatera följande gällande inköpsprocessen:

- Fakturorna mottas i regel av respektive förvaltnings ekonomifunktion. Inom Liljaskolan genomför styrelsens controller samtliga mottagningsattester och inom vård- och omsorgsnämnden genomför en ekonomiadministratör mottagningsattesterna.
- Enligt företrädare för vård- och omsorgsnämnden sker beslutsattest i enlighet med attestförteckningen och intervjuade poängterar att det alltid är någon överordnad till den som genomfört inköpet.

2.2.2. Bedömning

Revisionsfråga: Finns tydliga rutiner för att säkerställa att rätt varor och tjänster köps till rätt villkor av rätt leverantör?

Bedömning: Nej

Vi baserar vår bedömning på att det finns en övergripande rutin i den nya riktlinjen för direktupphandling som antogs av kommunstyrelsens i september 2025. Däremot visar vår granskning att det finns vissa brister vad gäller avtalstecknande och dokumentation. Därutöver har det varit tidskrävande för förvaltningarna att leta fram avtal. Det finns också indikationer på bristande efterlevnad av attestrutiner. Granskningen visar också att det inte har skett någon strukturerad/systematisk utbildning för anställda inom direktupphandlings-/inköpsområdet. Mot den bakgrunden bedömer vi att det finns en stor risk att inköp sker utanför avtal och att vare sig den tidigare eller den nya direktupphandlings-/inköpsrutinen efterlevs i tillräcklig utsträckning.

2.3. Kontroller för att säkerställa följsamhet till avtalstrohet

I avsnittet besvaras revisionsfrågan om tillräckliga kontroller genomförs för att säkerställa följsamhet till avtalstrohet.

2.3.1. Liljaskolans styrelse

Styrelsen har i sin internkontrollplan för åren 2024 och 2025 bedömt risker kopplat till att verksamhetens inköp sker utanför upphandlade avtal. Kontrollerna består av att genomföra stickprov och kontrollera om inköp har skett utifrån upphandlade avtal.

Vid styrelsens uppföljning av 2024 års internkontrollplan framgår att kontroller av att inköp har skett utifrån upphandlade avtal sker kontinuerligt. I uppföljningen framkommer att vid en kontering upptäcktes att två inköp hade skett utanför upphandlade avtal. Efter upptäckten anges att berörda medarbetare ska ha informerats om vilka rutiner som gäller vid inköp.

2.3.2. Vård- och omsorgsnämnden

Nämnden har i sin internkontrollplan för 2024 och 2025 bedömt risker kopplat till att verksamhetens inköp sker utanför upphandlade avtal. Kontrollerna består av att årligen genomföra stickprov för att kontrollera om inköp har skett utifrån upphandlade avtal.

Vid nämndens uppföljning av 2024 års internkontrollplan framgår att kontroller av inköpta varor har kontrollerats genom stickprov. Granskningen visade inte på några avvikelser.

2.3.3. Bedömning

Revisionsfråga: Genomförs tillräckliga kontroller för att säkerställa följsamhet till avtalstrohet?

Bedömning: Delvis.

Vi baserar vår bedömning på att det genomförs kontroller inom ramen för Liljaskolans styrelses och vård- och omsorgsnämndens internkontrollarbete. Vårt stickprov visar dock att det finns en stor risk för att inköp sker utanför avtal vilket inte har uppmärksammats i styrelsens och nämndernas kontroller. Vår bedömning är därför att kontrollerna inte är fullt tillräckliga.

2.4. Uppföljning avseende inköp

I avsnittet besvaras revisionsfrågan om en tillräcklig uppföljning sker till nämnderna avseende inköp och avtalstrohet.

Revisionskriterier

Enligt Upphandlingsmyndigheten bör en aggregerad uppföljning av verksamhetens inköp genomföras. Uppföljningen bör ske genom att systematiskt analysera inköpsmönster och kostnader. En aggregerad uppföljning kan också syfta till att identifiera avvikande faktureringsmönster.

2.4.1. Iakttagelser

Vid intervjuer framgår att det inte sker någon kommunövergripande eller nämndspecifik analys av inköp, så som analys av inköpsmönster och kostnader. Någon sådan analys har därför inte följts upp i nämnd.



Shape the future
with confidence

Både Liljaskolans styrelse och vård- och omsorgsnämnden följde dock upp stickprovskontroller avseende avtalstrohet i internkontrollarbetet år 2024 och planerar att även följa upp detta år 2025, vilket framgår av avsnittet ovan.

2.4.2. Bedömning

Revisionsfråga: Sker en tillräcklig uppföljning till berörda nämnder avseende inköp och avtalstrohet?

Bedömning: Ja, avseende avtalstrohet. Nej, avseende inköp.

Vi baserar vår bedömning på att de genomförda kontrollerna inom ramen för internkontrollarbetet har följts upp i Liljaskolans styrelse och i Vård- och omsorgsnämnden. Bedömningen avseende inköp baseras på att det inte sker någon strukturerad analys av inköp vare sig kommunövergripande eller nämndspecifikt.

3. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattade bedömning är att Liljaskolans styrelse och vård- och omsorgsnämnden *endast delvis* har säkerställt att inköp/beställningar till verksamheterna sker med tillräcklig intern kontroll. Vi grundar vår bedömning på följande:

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns tydliga riktlinjer gällande inköp, exempelvis innehållande tillvägagångssätt, ansvar och befogenheter?	Ja
Finns tydliga rutiner för att säkerställa att rätt varor/tjänster köps till rätt villkor av rätt leverantör?	Nej
Genomförs tillräckliga kontroller för att säkerställa följsamhet till avtalstrohet?	Delvis
Skер en tillräcklig uppföljning till berörda nämnder avseende inköp och avtalstrohet?	Nej avseende inköp. Ja avseende avtalstrohet.

Utifrån granskningsresultat rekommenderar vi Liljaskolans styrelse samt vård- och omsorgsnämnden att:

- ▶ Säkerställa en tillräcklig intern kontroll avseende sina inköpsprocesser, exempelvis (men inte uteslutande) genom att:
 - Undersöka behovet av nämnds-/förvaltningsspecifika rutiner
 - Säkerställa att rutiner är kända inom verksamheten och att de efterlevs
 - Utbilda personal inom upphandlings-/inköpsområdet

Vännäs november 2025

Samuel Larsson
Verksamhetsrevisor

Max Stenman
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Per Stålberg, uppdragsledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1 - Stickprov

Liljaskolans styrelse:

Leverantör	Belopp 2408- 2507	Avtal finns	Framgår vad som levererats?	Referens eller motsvarande framgår?	EYs kommentarer
Leverantör A	1 006 837	Ja	Ja	Ja	Vi har tagit del av avtal och produktkatalog. Inköpen stämmer inte överens med avtalat sortiment. Artikelnummer i faktura kan inte återfinnas i sortiment och flera inköp saknas helt i sortiment, tex skor. Avtalsnummer ej synligt på faktura.
Leverantör B	20 542	Nej	Ja	Nej, endast att det är Liljaskolan som köpt	Väsentlig information som traditionellt återfinns när det gäller representation eller motsvarande, som syfte och deltagare, saknas.
Leverantör C	734 755	Ja	Ja	Nej, endast att det är Liljaskolan som köpt	
Leverantör D	469 189	Nej	Ja	Ja	
Leverantör E	200 537	Nej	Ja	Ja	
Leverantör F	95 370	Nej	Ja	Ja	
Leverantör G	2 142	ET	Ja.	Ja	
Leverantör H	137 851	Nej	Ja	Ja	
Leverantör I	345 731	Ja	Ja	Ja	
Leverantör J	5 753	ET	Ja	Ja	Väsentlig information som traditionellt återfinns när det gäller representation eller motsvarande, som syfte och deltagare, saknas.
Leverantör K	746 309	Ja	Ja	Ja	
Leverantör L	2 092 938	Nej	Ja	Nej	

Leverantör M	248 100	Ja	Avser simulatorer.	Ja	
Leverantör N	105 099	Nej	Inköp av mat och dryck	Delvis	Finns flera ordernr på faktura, men oklart huruvida de olika raderna i fakturan motsvarar dessa ordernr

ET= Ej tillämplig

Vård- och omsorgsnämnden

Leverantör	Belopp 2408- 2507	Avtal finns	Framgår vad som levererats?	Referens eller motsvarande framgång?	EYs kommentarer
Leverantör A	2 588 223	Ja	Ja	Ja	
Leverantör B	664 081	Nej	Svårt att tyda	Ja	Annan leverantör på faktura. Avtal har gått ut.
Leverantör C	1 722 042	Ja	Ja	Ja	
Leverantör D	31 801	Nej	Ja	Ja	
Leverantör E	215 647	Nej	Ja	Ja	
Leverantör F	1 785 260	ET	Ja	Ja	Koncernköp och omfattas ej av LOU
Leverantör G	1 999 897	ET	Ja	Ja,	
Leverantör H	2 293 132	Ja	Ja	Ja	
Leverantör I	59 714	Nej	Ja	Ja	
Leverantör J	475 800	Ja	Gruppbestad LSS	Ja	
Leverantör K	1 667 481	Ja	Ja	Ja	
Leverantör L	881 044	ET	Ja	Ja	
Leverantör M	415 100	Jla	Ja	Ja	
Leverantör N	789 284	Delvis	Ja	Ja	Avtal avser arbetskläder. Fakturor visar att andra produkter köps via leverantören.



Shape the future
with confidence

Leverantör O	2 063 648	Delvis			
Ensolution AB	364 586	Delvis	Ja	Ja	<p>Två avtal finns. Dels avtal för införande av mjukvaruplattform, dels licensavtal för användning.</p> <p>Såväl införandeprojektet som licensen avser dock åren 2022 och 2023.</p> <p>Fakturor visar att licensen fortfarande betalas och att konsulttjänst i form av kostnadsanalys beställs av leverantören.</p>

ET= Ej tillämplig