

Effektivitetsrevision av inköpsfunktionen inom ÅHS

Inom ramen för effektivitetsrevisionen av ÅHS för räkenskapsperioden 2017 har gjorts en effektivitetsrevision av inköpsfunktionen inom ÅHS. I effektivitetsrevisionen har kartlagts följande:

- Inköpsrutiner - upphandlingar - avtal - avtalshantering - konteringar - hantering av mervärdesskatt
- Analys av kontrollerna för inköp och upphandlingar
- Kartläggning av avtalshantering, stickprovsmässig avstämning av avtal
- Stickprovsgranskning av upphandlingens funktion
- ADB-stödd analys av mervärdesskattekonteringarna

Effektivitetsrevisionen är inte en revision eller översiktlig granskning enligt ISA-standarden. (International Standards on Auditing). I rapporten presenteras endast iakttagelser gällande de frågeställningar som preciseras i revisionsplanen för effektivitetsrevisionen.

Som material för effektivitetsrevision har använts:

- Reskontrautdrag
- Avtalshanteringssystemet
- Handlingar beträffande upphandlingar samt ÅHS interna direktiv beträffande upphandling

Därtill har intervjuer gjorts med följande personer:

- Redovisningschef Sofia Ahlholm
- Ekonomichef Marie Lövgren
- Upphandlingschef Christina Nukala-Pengel
- Förvaltningssekreterare Anita Husell-Karlström

Inköpsfunktionen

Attest av fakturor

Beslutanderätten att attestera fakturor framgår ur en särskild attesträttsförteckning. Attesträtten är personlig och följer budgetansvaret, men delegeras automatiskt vidare i samband med att en vikarie utses om inget annat beslutas. Fakturor eller motsvarande ska signeras av attestanten och ytterligare en person (sakgranskaren) som intygar att varan eller tjänsten kommit ÅHS tillhanda om inte annan dokumentation kan styrka att kostnaden blivit godkänd. Attestanten av fakturan ansvarar även för att resultatföringen av kostnaderna och intäkterna är korrekt.

Ekonomichefen har rätt att attestera hälso- och sjukvårdsdirektörens utlägg i tjänsten upp till ett belopp på 1 000 euro per faktura exkl. moms. Ekonomichefen har möjlighet att vid behov konsultera styrelsens ordförande före attest av fakturan. Ekonomichefen ansvarar för attesträttsförteckningen.

I samband med granskningen genomfördes en stickprovsgranskning i vilken inköpsfakturor och attesten av dessa granskades mot ÅHS' attesträttsförteckning; i granskningen konstaterades

inga motstridigheter med attesträttsförteckningen och för samtliga stickprovs del var sakgranskare och attestant skilda personer.

Inköpsfunktionen konstaterades vara ändamålsenligt upplagd så att väsentliga risker bör kunna anses avväjas.

Mervärdesskatt

Utfördes en ADB-stödd granskning av ÅHS mervärdesskattekonteringar under perioden 1.1.-24.10.2017. I granskningen konstaterades vissa brister gällande konteringen av kalkylerad mervärdesskatt i enlighet med mervärdesskattelagens 130a§.

Kommuner, samkommuner och landskapet Åland har rätt att få kalkylerad återbäring för de i mervärdesskattelagen avsedda skattefria anskaffningar som ansluter sig till hälso- och sjukvård samt till socialvård och för understöd eller bidrag till en verksamhetsidkare för sådan verksamhet. Kalkylerad återbäring utgör 5 procent. Detta motsvarar ungefärligt den dolda mervärdesskatten som ingår i de hälso- och sjukvårdstjänster och socialvårdens tjänster som anskaffats från den privata sektorn.

Den kalkylerade återbäringen fås alltid av den summa som kommunen betalar till den som producerar tjänsten. Om kommunen betalar en bruttoersättning för tjänster som den köpt, räknas återbäringen av bruttoersättningen. Om den som producerar tjänsten får betalning från kunden och kommunen betalar en delvis ersättning till den som producerat tjänsten fås återbäringen av den delvisa ersättningen. Detta gäller också för sådana fall där kommunen köper tjänster med användande av s.k. servicesedlar eller betalningsförbindelser.

Rätt till återbäring finns inte för anskaffningar från en kommun, samkommun eller landskapet Åland ej heller för understöd eller bidrag som givits dessa.

I revisionen konstaterades en del fakturor där ÅHS inte utnyttjat avdragsrätten i mervärdesskattelagens 130a§.

Konstaterades att det under år 2017 finns fakturor där ÅHS är berättigad till kalkylerad återbäring men inte använt sig av denna, där mervärdesskatteåterbäringen rör sig om ca 100 000 €. Lejonparten av dessa är sådana som ÅHS själv märkt och begärt skattevägledning för. ÅHS kommer att söka om återbäring för dessa. Vi rekommenderar att en noggrannare genomgång görs för att säkerställa sig om att alla återbäringar ÅHS är berättigad till erhålls.

ÅHS har också ansökt om kalkylerad mervärdesskatteåterbäring för inköp från samkommuner. Inköp från samkommuner berättigar inte till kalkylerad mervärdesskatteåterbäring. Korrigering av påfunna fel leder till en återbetalning om 22 000 €. Fakturorna har meddelats till bokföringen.

Avtalshantering

För avtalshanteringen har ÅHS ett för ändamålet avsett avtalshanteringsprogram, vilket bör kunna anses innehålla de väsentliga funktionerna som förknippas med ett dylikt program. Avtalshanteringsprogrammet ingår som en komponent i faktureringsprogrammet Rättigheterna att genomföra avtalsspecifika ändringar i systemet är begränsad till en specifik grupp personer - de avtalsansvariga personerna kan inte genomföra förändringar i uppgifterna. Konstateras dock att ÅHS saknar ett internt direktiv över avtalshanteringens rutiner. Vi anser att avtalshanteringen bör tas med i ÅHS reglemente. I reglementet regleras vem som har rätt att teckna avtal och delegera rätten.

Avtalshanteringsystemet har uppdaterats hösten 2014, i samband med uppdateringen blev inte avtalen som ingick i den tidigare versionen överförda till den nya. Detta innebär att man i nuläget har två parallella källor där avtalen finns, vilket ökar risken för förvirringar samt ökar risken för ovetenskap om att ett avtal existerar.

Avtalshanteringsprogrammet och faktureringsprogrammet, som det är en komponent i kommunicerar inte på ett optimalt vis, t.ex. måste inmatning av uppgifter göras i en viss ordning för att fungera.

Vi anser att ÅHS bör upprätta ett direktiv för avtalshanteringen samt att man utreder möjligheterna (t.ex. med programleverantören) att få de gamla avtalen överförda i det uppdaterade systemet så att man slipper ha två parallella system för avtalshantering.

Överlag kan konstateras att avtalshanteringen är ordnad på ett ändamålsenligt vis.

Som stickprov granskades att inköpsfakturor är förenliga med de prisuppgifter som på basen av avtalen matats in i lagerhanteringsystemet. Konstaterades att priserna följde uppgifterna som matats in i lagerhanteringsystemet. Konstateras att kontrollfunktionen gällande såväl inköpta kvantiteter som priser fungerar.

Upphandling

ÅHS har en centraliserad upphandlingsavdelning och en process för hur upphandling ska genomföras, processens utformning bör kunna anses resultera i att de euromässigt mer väsentliga upphandlingarna kanaliseras till upphandlingsavdelningen.

Upphandlingar större än 50 000 € sker som upphandling på HILMA och ÅHS hemsida; för upphandlingar mindre än 50 000 € används riktat förfarande var anbudsförfrågan skickas till tre leverantörer; direktupphandling tillämpas på upphandlingar mindre än 30 000 €. Detta är i linje med de riktlinjer som stipulerats för ÅHS.

Besluten att bevilja anslag för anskaffningar är utanför budgeteringsprocessen begränsat till chefsläkaren (< 60t€) och hälso- och sjukvårdsdirektören (> 60 t€), således kan konstateras att befogenheten är centraliserad till nyckelpersoner, vilket bör kunna anses stärka kontrollen.

Gällande ramavtal finns ingen uttrycklig rutin för att säkerställa att ramavtalsenliga leverantörer de facto används. Lagerhanteringsystemet innehåller en funktion som alarmerar ifall priset på inkommen leverans överstiger det avtalsenliga priset. För övrigt finns ingen rutin för att följa upp att debiterade priser följer avtal.

För anskaffningar som inte kommer in i upphandlingsprocessen och till upphandlingsavdelningen har man ingen uttrycklig rutin för att säkerställa att upphandlingsdirektiv, ramavtal etc efterföljs.

Enligt ÅHS ledning har ÅHS ingått ett avtal om att ta ett upphandlingsprogram i bruk år 2016 - detta har dock inte kunnat ske i om. att programmet följer svensk lagstiftning. Med leverantören har avtalats om att anpassa programmet för rådande förhållanden under 2017.

Konstateras att upphandlingsrutinen är ändamålsenligt utformad.

Rekommenderas dock att man fäster uppmärksamhet att redogöra för berörda anställda om vilka ramavtal ÅHS har ingått och poängtera att de måste följas. Vidare rekommenderas att man inför rutin som säkerställer att de anskaffningar som sker inom ramen för budgetramarna följer upphandlingsdirektivet, ramavtal etc. Slutligen rekommenderas att man arbetar vidare på att ta ett upphandlingsprogram som är ändamålsenligt för verksamheten i bruk.

Som stickprov granskades upphandlingsdokumenten på två upphandlingar; noterades inga brister i upphandlingsförfarandet.

Sammanfattning av åtgärdsrekommendationer med anledning av effektivitetsrevisionen

1. Större noggrannhet bör eftersträvas vid kontering av mervärdesskatt. ÅHS bör säkerställa att de fel som uppdagats i revisionen korrigeras samt själv göra granskningar för att säkerställa att mervärdesskatteåterbäringar utnyttjas.
2. Ett direktiv bör skapas över avtalshanteringens rutiner. Vi anser också att man bör utreda möjligheterna att övergå till endast ett avtalshanteringssystem då man idag har gamla avtal i ett separat system.
3. Vi anser att uppmärksamhet bör fästas i att redogöra för berörda anställda om vilka ramavtal ÅHS har ingått och poängtera att de följs. Vidare rekommenderas att man inför rutin som säkerställer att anskaffning följer upphandlingsdirektivet, ramavtal etc. Vi rekommenderar också att man arbetar vidare på att ta ett upphandlingsprogram som är ändamålsenligt för verksamheten i bruk.

I Mariehamn den 5 januari 2018

BDO Audiator Ab
OFR-samfund



Andreas Holmgård
OFGR, CGR