



Karolinska institutet
171 77 Stockholm

Datum 2010-04-20
Dnr 32-2009-0635

Intern styrning och kontroll i upphandlingsprocessen och vid redovisning av avtal i Platina

Riksrevisionen har som ett led i den årliga revisionen av Karolinska institutet (KI) granskat den interna styrningen och kontrollen i upphandlingsprocessen vid lärosätet och redovisningen av avtal i avtalsdatabasen Platina.

Granskningen har resulterat i iakttagelser som Riksrevisionen vill fästa styrelsens uppmärksamhet på i denna revisionsrapport.

Riksrevisionen önskar information senast 2010-06-03 med anledning av våra iakttagelser i denna rapport.

Brister i den interna styrningen och kontrollen i upphandlingsprocessen

Upphandling inom staten styrs av Lag (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). Denna lag gäller för offentlig upphandling av byggtjänster, varor och tjänster samt av byggkoncessioner (LOU 1 kap 2 §). Med *offentlig upphandling* avses de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet i syfte att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtjänster (LOU 2 kap 13 §). KI är i lagens mening en upphandlande myndighet (se def. LOU 2 kap 19 §). Det innebär att i varje värdeberäkning för upphandling av vara eller tjänst vid KI ska alla institutioners del av samma vara eller tjänst räknas in i den totala volymen för KI per år (se vidare LOU 3 kap 7 §).

KI har även tagit fram ett internt regelverk för Upphandling inom lärosätet. Det finns dels upphandlingsregler för KI (Dnr 5077/07-100) som gäller från och med 2008-01-01 och dels en handledning om upphandling som Upphandlingsenheten har utarbetat.

Upphandlingsenheten har ett delegerat ansvar för all anskaffning vid KI i enlighet med KIs upphandlingsregler. Enligt upphandlingsreglerna får direktupphandling ske på institutionsnivå om upphandlingens värde understiger sju basbelopp (1 basbelopp 2009 = 42 800 kr dvs. 7 basbelopp = 299 600 kr). Om upphandlingens värde överstiger sju basbelopp och understiger av EU fastställt tröskelvärde (SFS 2008:32, för varor och tjänster som upphandlas av en central statlig myndighet, belopp 1 233 901 SEK), får upphandlingen hanteras på institutionsnivå under förutsättning att upphandlingskompetens finns.



lakttagelser och rekommendationer

Vid revisionstillfället fanns ingen samlad bild av årets totala anskaffning av varor, tjänster och byggentreprenader inom KI. Enligt uppgift uppgick den totala anskaffningen för 2008 till ca 900 milj SEK. Upphandlingsenheten har inte haft tillgång till en övergripande anskaffningsplan för lärosätet och har därför inte haft kännedom om upphandlingsbudgeten för året. Detta innebär att det inte har varit möjligt att överblicka den totala anskaffningen av likartade varor och tjänster och om dessa överstiger gällande tröskelvärden enligt LOU (3 kap 1 §). Lärosätet har inte heller några möjligheter att övervaka om den egna satta beloppsgränsen för direktupphandling överskrids.

Det är oklart hur många som totalt har behörighet att genomföra inköp inom KI. Den generella delegationen att genomföra upphandling vid institutionerna sker till prefekten. Prefekten vid varje institution ska sedan utse en inköpsansvarig och fastställa vilka personer som har rätt att handlägga direktupphandling. Den inköpsansvarige ska, i samråd med Upphandlingsenheten, bevaka att institutionens upphandling utförs affärsmässigt och korrekt. Totalt antal inköpsansvariga vid institutionerna uppgick vid revisionstillfället till 56 stycken (inklusive administrativ chef). Därutöver fanns ett antal forskargrupper vid institutionerna som kunde genomföra anskaffningar. Vid de två granskade institutionerna uppgick antalet sådana forskargrupper till ca 35-37 stycken per institution.

I Riksrevisionens granskning konstaterades att två av fyra granskade upphandlingar vid institutioner var upphandlade som direktupphandling trots att beloppsgränsen för detta hade överskridits. I ett av fallen hade inte Upphandlingsenheten kontaktats. I det andra fallet hade enligt uppgift Upphandlingsenheten kontaktats för en principdiskussion. Det totala beloppet (1,3 mnkr) för upphandlingen översteg också beloppsgränsen för EU upphandling. I detta fall hade ett externt företag, istället för Upphandlingsenheten, anlåtats för att genomföra delar av upphandlingen.

KI:s egen bedömning i riskanalysen för 2009 (Förordning, 2007:603, om intern styrning och kontroll) var att upphandling är ett högriskområde pga. bristande regelefterlevnad, kompetens och kontroll. Denna bedömning bekräftades i Riksrevisionens granskning där det framgick att det finns risk för att avvikelser kan ske från kraven enligt LOU.

Riksrevisionen rekommenderar att KI stärker den interna styrningen och kontrollen i upphandlingsprocessen så att det säkerställs att LOU följs. Ett led i detta arbete kan anses vara att KI fortsätter arbetet med att införa det nya inköpssystemet från och med 2011. Detta system ger förutsättningar för att genomföra tester av den interna kontrollen inom området och därmed minska riskerna för bristande regelefterlevnad. Inför varje nytt budgetår bör en



budget upprättas över anskaffningsbehovet som tillställs Upphandlingsenheten. Detta för att möjliggöra en centralt samordnad upphandling av likartade varor och tjänster. Antalet personer med beställarbehörigheter bör begränsas. Upphandlingsfrågor är mycket komplexa och förändringar sker fortlöpande i regelverket, vilket ställer stora krav på att den som genomför upphandlingen har rätt kompetens inom upphandlingsområdet. Bristande kompetens ökar risken för att kraven enligt LOU inte följs, vilket i sin tur kan leda till skadeståndskrav.

Alla avtal är inte fullständigt registrerade i Platina

Platina är i huvudsak ett diarieföringssystem som även används som en avtalsreskontra där KI:s projektavtal för de externfinansierade projekten ska redovisas. Avtalen finns ut på institutionerna och registreras i systemet av den enskilde institutionen.

Nuvarande redovisning i avtalsreskontran Platina säkerställer inte att KI centralt har kontroll över vilka projekt och projektmedel som finns vid lärosätet.

I Riksrevisionens granskning konstaterades att inte alla avtal diariefördes i Platina. Vid granskningen av ett urval av avtal konstaterades att tre av åtta avtal i posten Upplupna bidragsintäkter och tre av tolv granskade avtal i posten Oförbrukade bidragsintäkter inte var inlagda i systemet. Enligt uppgift läggs ca 20 % av kontrakten in i Platina utan belopp, vilket innebär att automatkopplingen till ekonomisystemet Agresso sätts ur spel. Detta innebär sammantaget att innehållet i Platina och Agresso inte överensstämmer. Utdatalistorna från Platina har också många brister, vilket försvårar avstämningen. Det finns även relativt många sällan användare av systemet, vilket också ökar risken för felaktig redovisning i Platina. Vid revisionstillfället skedde inte någon löpande avstämning mellan Platina och Agresso för att säkerställa att alla avtal verkligen diariefördes och att redovisade avtal var fullständiga.

Riksrevisionen rekommenderar att KI tar fram rutiner för att uppnå en god intern styrning och kontroll i redovisningen av avtalen i Platina. Detta innebär att samtliga avtal bör redovisas inkl. belopp i systemet så att



fullständighet i redovisningen säkerställs samt avstämning med Agresso kan göras.

Ansvarig revisor Per Flodman har beslutat i detta ärende. Uppdragsledare Iréne Lindström har varit föredragande.

Per Flodman

Iréne Lindström

Kopia för kännedom:

Regeringen