

2009-03-17

Uppföljning av delar av tidigare revisionsrapport "Kvalitetssäkring av upphandling"

Inledning

Landstingets revisorer har beslutat genomföra ett antal förstudier inom olika verksamheter. Förstudierna kan vara av olika slag med avseende på syfte och metod och kan eventuellt utgöra underlag för en fördjupad granskning. Avsikten med denna studie är att främst följa upp en del av ett tidigare granskningsarbete som genomförts av konsultföretaget Deloitte. Revisionsrapporten översändes till styrelsen med begäran om yttrande avseende de i rapporten framförda synpunkterna. Av landstingsstyrelsens svar framgår att styrelsen tar till sig de rekommendationer som lämnas i rapporten och har överlämnat denna till landstingsdirektören för beaktande i det fortsatta utvecklingsarbetet.

En metod som använts i denna förstudie är att verksamhetsansvariga, utifrån ett antal frågeställningar, har beskrivit och redogjort för sin verksamhet. Därutöver har tillgänglig information från landstingets intranät och redovisningssystem gällande köp från Simonsen översiktligt granskats.

Bakgrund

Föregående granskning

I januari 2006 publicerades ett granskningsprojekt avseende kvalitetssäkring av landstingets upphandling som tidigare initierats av landstingets revisorer. Granskningen, "*Kvalitetssäkring av upphandling*", genomfördes av konsultföretaget *Deloitte* och berörde fyra upphandlingsavtal som genomförts inom landstinget i Värmland. Ett av de avtal som *Deloitte* granskade i rapporten var ramavtalet med Simonsen AB, avseende inköp av förbrukningsartiklar. Sedan rapporten skrevs har avtalet med Simonsen AB förnyats. Med anledning av detta genomförs denna förstudie för att översiktligt granska hur synpunkterna från *Deloitte*s rapport beaktats.

Materiel

På intranätet informeras att tillförseln av materiel till landstinget sker från nästan 1000 leverantörer. När det gäller volym är leverantören för frekvent förbrukningsmateriel, dvs. Simonsen AB, den enskilt största. Av det "totala värdeflödet" beräknas Simonsens förbrukningsmateriel utgöra 20 procent.

Avtalet med Simonsen AB gäller tiden 2008-2011 och reglerar förbrukningsmaterial som exempelvis engångsmateriel, sterilt gods och kontorsvaror.

I landstinget i Värmland är sex referensgrupper knutna till arbetet med att analysera och att välja sortiment. Referensgrupperna finns inom följande områden: *Operationsmateriel, An-Iva, Förband, Katetrar och urinvägsmateriel, Hygien och kemtekniska artiklar samt Provtagning*. Referensgruppernas medlemmar, som har olika professioner, provar nya produkter, kanaliserar intryck och synpunkter från verksamheterna för att vården ska ha en ”funktionell, miljömässig och prisvärt verktyg i sitt arbete”.

Uppföljningsfrågor utifrån tidigare granskning

Utifrån de synpunkter och förslag till förbättringar som framkommer i Deloitte's rapport ställdes ett antal frågeställningar till verksamhetsansvariga. Frågorna och svaren framkommer under nedanstående rubriker.

Sortiment

När det gäller sortiment menade Deloitte att ett mer strukturerat handhavande av sortimentsförändringar och prispförhandlingar ”torde ge positiva pris effekter”. Tydliga direktiv för vilka förutsättningar som styr sortimentsförändringar eftersöktes liksom kriterier vid köp utanför avtal.

Fråga: Finns det idag tydliga direktiv för vilka förutsättningar som styr sortimentsförändringar?

Svar: Det pågår ett arbete med att förtydliga och förnya referensgruppernas uppdrag och att divisionscheferna eller motsvarande ska utse de personer som ska ingå i referensgrupperna. Uppdraget beskriver vad som ska styra produktvalen. Verksamhetens behov är styrande (utifrån ekonomi och kvalitet).

Fråga: Finns det nu gällande kriterier vid köp utanför avtalat sortiment?

Svar: Nej

Fråga: Sker idag någon systematisk analys av vad som köps utanför avtalat sortiment? (I rapporten ansåg Deloitte exempelvis att avtalstroheten gällande kontorsmateriel inte var tillfredsställande).

Svar: Uppföljning sker av det som köps från Simonsen och som inte ingår i grundavtalet. Inför den nyligen avslutade upphandlingen gjordes en genomgång av produkter som köpts utanför avtal (udda artiklar, mycket liten del av den samlade volymen) och en bedömning skedde av vilka av dessa produkter som skulle ingå i upphandlingen.

Återrapportering av fel i leveranserna

Av granskningsrapporten framkommer att krav på leveranssäkerhet i avtalet är svagt kopplat till ekonomiska incitament och att avvikelshantering sker på olika sätt. För att underlätta för verksamheten och styrka Logistikts uppföljning och referensgruppernas underlag för avvikelserapportering menade Deloitte att avvikelserapportering bör förstärkas med en tydlig standardrutin för återrapportering.

Fråga: Finns det nu en standardrutin för återrapportering? (Istället för flera olika rutiner).

Svar: *Det finns två standardrutiner:*

Alla brister i leverans med undantag av ej levererad produkt p.g.a. lagerbrist och fel på medicinteknisk produkt ska rapporteras till Simonsens kundtjänst. Bristerna sammanställs och rapporteras månadsvis till logistik. Lagerbrist rapporteras månadsvis som antalet beställda orderrader i förhållande till antalet levererade orderrader.

Vid fel på medicintekniska produkter ska fel enligt lag om medicintekniska produkter rapporteras till tillverkaren eller tillverkarens agent i Sverige. Kopia skickas ändå till Simonsen för kännedom.

Lagstiftningen leder till att det inte kan finnas bara en rutin.

Rutin för leveranskontroll, debitering och fakturering

Deloitte framhöll i sin rapport att uppföljningsrutiner avseende leveranskontroll, debitering och fakturering avsevärt kan förbättras och förenklas. Deloitte påpekade att Logistik saknar möjlighet att bedöma innehållet av den totala månadsfaktura, gällande hela landstingets förbrukning, som de erhåller för attest. Logistik kan bara kontrollera om priset är korrekt. Dessutom framkom i granskningen att kopplingen till enskild mottagare/beställares kontroll av kreditering är svag och att kontroll av faktura mot genomförda beställningar och leveranser är omständlig.

Fråga: Har rutinerna för uppföljning förbättrats?

Svar: *Nej.*

Det finns två möjligheter att förbättra kontrollen och båda kräver ökade resurser;

1. Varje följesedelsnummer i bokföringsfilen stäms av mot den följesedel som medföljer varje leverans. Det är detsamma som skulle göras om det istället skickades en faktura till varje mottagare av gods från Simonsen.

2. Landstinget inför en E-handelsplattform. Denna ska användas för alla beställningar av varor från alla större leverantörer. Troligen skulle landstinget få störst effekt på många avtal där uppföljningen av fakturerade priser är liten eller obefintlig. Finns stor potential till förbättring.

Pris och översyn

Enligt granskningen finns risk för att landstinget har betalat ett högre pris än nödvändigt för förbrukningsvarorna. Rapporten visade även på svagheter i viktiga internkontrollrutiner. Deloitte påtalade angelägenheten av att korrigera svagheter inför den nya avtalsperioden och att en översyn inför denna bör omfatta ”hela inköpskedjan från avtal över lagring till utvärdering av leverans inom verksamheterna”. Med utgångspunkt från detta ställdes nedanstående frågor:

Fråga: Vad har skett och vad sker för att minimera risken för att landstinget betalar ett högre pris än nödvändigt?

Svar: Prisjämförelser sker med vad andra landsting betalar för motsvarande produkter. Direktkontakter sker också med tillverkare och agenter för de produkter som vi vill komplettera avtalet med. Det är också viktigt att vid avtalskomplettering kunna ange ett förväntat behov.

Fråga: Hur har iakttagelserna tagits tillvara i det nya avtalet med Simonsen?

Svar: Det har blivit tydligare krav på vite vid bristande leveranssäkerhet och förbättringar i webbutiken. Simonsen ska klara e-handel enligt SFTI standard och kunna starta när landstinget önskar.

(SFTI står för ”Single Face To Industry” och är ett specificerat gränssnitt för elektroniska affärer mellan näringslivet och den offentliga sektorn. SFTI består av: Affärsscenarier och affärstransaktioner, säkerhets- och tillitslösningar samt stöd ur juridisk och revisionell synvinkel).

Information om artikelinköp i ”Diver”

Ur revisionssynpunkt är det intressant att information är tillgänglig om vad som köps in samt hur mycket inköpen uppgår till i landstinget i Värmland.

I landstingets redovisningssystem Diver finns ett särskilt redovisningsområde för Simonsen, ”köp Simonsen”. Systemet möjliggör sammanställningar och information på olika nivåer. Det går exempelvis att få fram hur mycket som köpts in per: månad, division, verksamhetsområde, basenhet, ansvarsenhet, redovisningsområde, konto, artikel, artikelnamn, artikelnummer, materialgrupp, eller transaktion.

Inköpen från Simonsen för år 2008 uppgick totalt till 74 249 378 kr. Per division blir fördelningen enligt följande:

Division	Belopp
Totaler	74 249 378
Opererande spec.	18 738 045
Hälsa, Habilit., Rehab	13 068 515
Medicin	11 800 413
Diagnostik	8 679 391
Allmänmedicin	6 087 634
Länsspecialiteter	4 995 291
Sjukhuset i Torsby	4 861 949
Landstingservice	2 530 578
Folktandvården	1 788 594
Psykiatri	1 096 229
Landstingets kansli	374 473
Landstingsfastigheter	77 766
IT	67 849
Landstingsgemensamt	56 039
Hälso- o sjukvårdsgemensamt	24 468

Görs istället fördelningen per materialgrupp, sorterat efter högsta belopp, blir redovisningen enligt Diver:

Materialgrupp	Belopp	Antal
Totaler	74 249 378	59 054 091
Inkontinens och mag-tarm	15 332 616	5 513 775
Allmän sjukvård	13 176 390	9 888 623
Operation	7 764 596	1 077 059
Injektion och infusion	7 255 366	2 953 288
Omläggning och förband	6 680 676	7 378 667
Kontor och blanketter	4 933 485	2 495 088
Analys och provtagning	4 652 958	3 942 623
Papper och plastvaror	2 929 589	19 242 087
Reagenser	2 757 941	254 273
Anestesi och intensivvård	2 353 148	848 870
Kemtekniskt och rengöring	1 533 401	80 744
Förvaring och emballage	1 268 887	3 465 561
Hygien och hudvård	1 238 163	172 782
Beklädnad och bädd	654 138	851 723
Sterilisering	516 479	469 562
Kirurgiska instrument	420 629	145 806
Specialsjukvård	293 121	13 171
Belysning och ljus	188 543	66 394
Suturer	168 422	8 804
Husgeråd	124 384	184 926
Radiologi	5 970	251

Som tidigare nämnts finns i Diver möjligheten att få en förteckning över inköpta artiklar efter namn.

Nedan visas ett urval med sammanlagd en inköpskostnad överstigande 450 tkr per artikelnamn:

Inköp Simonsen, högsta sammanlagda belopp per artikel 2008		
Artikelnamn	Belopp	Antal
Totaler	74 249 378	59054091
Logistikkostnad LiV	9 419 806 *	8057
Kateter tappn Lofric	4 230 627	340875
Inko skydd fixering i byxa	2 910 961	3061436
Handskar us vinyl Evercare	1 615 630	5311900
Vakumrör plast Vacuette	1 368 348	1363050
Test CRP NycoCard Singel	1 035 031	52095
Kateter tappn SpeediCath	768 255	52350
Op rock Barrier St 2handd	760 685	28184
Förb hydrofib Aquacel steril	739 487	22710
Inkoskydd man fixering ibyxa	685 551	253476
Lakansskydd engångs	679 611	157435
Inf kanyl Optiva	674 856	137500
Handskar us nitril Simons+	674 113	1706650
Kateter tappn EasiCath	646 045	52890
Op set universal	596 494	6951
Inko skydd allt-i-ett byxa	536 170	97564
Blododl flaska Bac T/AlertFA	525 368	17325
Förb poly/sili MepilexBorder	508 381	16320
Handskar op Gammex	484 877	79600
Blododl flaska Bac T/AlertFN	479 128	15525
Hygienunderlägg engångs	455 502	314045
...

Av ovanstående information ur Diver framgår bland annat att ett större belopp; 9 419 806 * kronor redovisas med artikelnamnet ”logistikkostnad”. För att få klarhet i vad detta består av ombads verksamhetsansvariga redogöra för dess innehåll:

Fråga: Vad ingår i ”logistikkostnad” från den ekonomiska redovisningen?

Svar: *Logistikkostnaden består huvudsakligen av inköpskostnader, lagerhållningskostnader (hyra av lokal och kapitalkostnader för bundet kapital i lagret), hanteringskostnader, kostnader för beställningssystem, kundtjänst och transporter.*

Offererat pris är det pris landstinget kan förväntas få vid upphandling och skall motsvara Simonsens inköpspris inklusive hemtagningskostnader till Sverige.

Logistikkostnaden ska jämföras med vad det skulle kosta att driva en egen depå som vissa andra landsting gör eller köpa tjänsten inklusive kostnader för upphandling av alla produkter.

Sammanställningar i Diver, avseende inköp per artikelnamn kan även sorteras efter mängd.

I nedanstående tabell visas ett exempel där urvalet gäller de till antalet mest förekommande artiklarna över 300 000 st.

Inköp Simonsen, största sammanlagda antal per artikel 2008		
Artikelnamn	Belopp	Antal
Totaler	74249378	59054091
Pappershandduk 1-L c-vikt	232137	9127144
Handskar us vinyl EvGo	1615630	5311900
Tork inj spar/cell	129823	3909600
Inko skydd fixering i byxa	2910961	3061436
Servett 33x33cm 1/4-vikt1L	87347	2636250
Avfallspåse HD plast vit	171523	2485700
Bägare plast Bella	145717	2039780
Handskar us nitril Simons+	674113	1706650
Vakumrör plast Vacuette	1368348	1363050
Spruta luer 3komp Terumo	322549	774625
Medicinbägare plast	51187	773060
Kompress nonw 4L högren	33862	732055
Bägare plast automat	66430	724800
Tvättlapp papper 6L	96745	708720
Kanyl inj Terumo	111345	620200
Kuvert C5H3 vitt B-post SH	102679	567500
Tvättlapp papper Softwash	94303	476010
Tork rund gasv högren	59210	443100
Kanyl vakumrör Venoject	306439	427400
Sopsäck plast 70l svart	302998	418115
Kuvert C5 vitt B-post FH	67022	415550
Propp inf kanyl kombipropp	119142	386300
Ekg elektr knapp överv korttid	180513	373350
Kompress gasv 8L 5p steril	48181	350800
Kateter tappn Lofric	4230627	340875
Förkläde plast engångs	169422	330320
Hygienunderlägg engångs	455502	314045
...		

Redovisningssystemet medger presentation av inköpen på olika sätt och nivåer inom landstingets verksamheter. Tabellerna som presenterats ovan är några sådana exempel.

Slutliga kommentarer

Den huvudsakliga avsikten med denna förstudie var att följa upp en del av ett tidigare granskningsarbete som genomförts av konsultföretaget Deloitte.

Med utgångspunkt från de svar som inkommit från verksamhetsansvariga framkommer att det sedan ingången av det nya avtalet med Simonsen skett vissa positiva förändringar. Exempel på detta är referensgruppernas uppdrag, prisjämförelser och tydligare krav på vite vid brister i leveranser.

Det kan dock konstateras att det fortfarande saknas kriterier vid köp utanför avtal. Inte heller har uppföljningsrutinen för leveranskontroll, debitering och

fakturering förbättrats, trots att Deloitte ansåg att denna rutin avsevärt kunde förbättras och förenklas. Enligt verksamhetsföreträdarna krävs ökade resurser för att kunna förbättra uppföljningsrutinen.

Den uppföljande granskningen har visat att verksamheten inte till fullo följt de förbättringsförslag som framfördes i rapporten och som styrelsen avsåg att beakta i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Anna-Lena Wallin
Revisionskontoret