



# Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

Rapport  
Ragunda kommun

KPMG AB

2024-03-26

Antal sidor 11



**Ragunda kommun**  
Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
3.1	Inköps- och utbetalningsrutiner	5
3.1.1	Inköpsrutiner	5
3.1.2	Utbetalningsrutiner	6
3.1.3	Bedömning	6
3.2	Avtalstrohet	7
3.2.1	Bedömning	8
3.3	Rutiner och kontroll över nya leverantörer	8
3.3.1	Bedömning	9
3.4	Hantering av jäv och bisysslor	9
3.4.1	Bedömning	9
3.5	Penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet	10
3.5.1	Bedömning	10
4	Slutsats och rekommendationer	10

**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Ragunda kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens inköps- och utbetalningsrutiner. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunen har ändamålsenliga rutiner för attester vid inköp och utbetalningar samt hantering av leverantörsregistret.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen har relativt ändamålsenliga rutiner för attester vid inköp och utbetalningar, vi ser dock att det finns utrymme för utveckling, men vi bedömer att kommunen saknar ändamålsenliga rutiner när det gäller hanteringen av leverantörsregistret.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- säkerställa att det sker attest vid varje steg i utbetalningsprocessen
- det finns rutiner för en systematisk kontroll och uppföljning av upphandlings- och inköpsprocessen
- säkerställa att kommunalrådets egna kostnader attesteras enligt riktlinjernas intentioner
- upprätta rutiner för en systematisk uppföljning av upphandlade avtal
- säkerställa att det införs en fyraögonprincip eller andra rutiner för att minska risken för intressekonflikter vid inköp och utbetalningar
- säkerställa att rutiner kring jäv inom upphandlingsprocessen efterlevs och dokumenteras
- säkerställa att det finns en rutin för att hantera jäv och bisysslor vid registrering av nya leverantörer samt under inköps- och utbetalningsprocessen
- genomföra en riskanalys avseende att kommunen skulle vara del i penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet

**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

## 2 Bakgrund

KPMG har av Ragunda kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens inköps- och utbetalningsrutiner. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Förutom risk för ekonomisk skada bedömer revisionen att det finns risk för bristande förtroende för den kommunala förvaltningen om ovanstående rutiner inte fungerar. Revisionen anser att en effektiv intern kontroll är väsentlig för dessa områden.

Mot bakgrund av ovanstående bedömer revisorerna att det är viktigt att granska huruvida kommunens inköpsprocess är tydlig och ändamålsenlig. Vidare bedömer revisorerna att det är viktigt att det finns rutiner för att hantera frågor om jäv och bisysslor under inköpsprocesser.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunen har ändamålsenliga rutiner för attester vid inköp och utbetalningar samt hantering av leverantörsregistret.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunen ändamålsenliga inköps- och utbetalningsrutiner som säkerställer att flera personer måste vara involverade?
- Hur följer kommunen upp och säkerställer avtalstrohet?
- Har kommunen ändamålsenliga rutiner för att lägga upp och kontrollera nya leverantörer?
- Har kommunen rutiner för att hantera jäv och bisysslor under inköpsprocessen?
- Har kommunen beaktat risken för penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet i samband med utbetalningar?

### 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

### 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier
- Intervjuer har genomförts med ekonom från ekonomienheten samt upphandlingssamordnare

Rapporten är faktakontrollerad av ekonomienheten och upphandlingssamordnare.

**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

### **3 Resultat av granskningen**

#### **3.1 Inköps- och utbetalningsrutiner**

##### **3.1.1 Inköpsrutiner**

Ragunda kommun har främst två styrdokument som berör inköpsprocessen och det är en upphandlings- och inköbspolicy, antagen av kommunfullmäktige 2019-09-26 samt en riktlinje för upphandling inklusive direktupphandling, antagen av kommunstyrelsen 2022-11-01. Enligt policyn ska inköp präglas av affärsmässighet, samverkan, effektivitet, rättssäkerhet och hållbar utveckling. Riktlinjerna behandlar de formella stegen för upphandling enligt Lagen om offentlig upphandling (LoU) och även direktupphandling.

Kommunen skriver i riktlinjen för upphandling inklusive direktupphandling att hög avtalstrohet är en viktig faktor för att kommunen ska uppfattas som en god kund och det är endast om avtal saknas som upphandling kan genomföras.

Direktupphandling får ske vid ett antal situationer bland annat då upphandlingens värde understiger 700 000 kr. Vid inköp under 10 000 kr bör någon form av prisjämförelse ske och det ställs inga formella krav på dokumentation. Över 10 000 kr ska minst tre leverantörer tillfrågas skriftligen. Även muntlig information bör dokumenteras och alla avtal över 10 000 kr ska diarieföras.

Vem som får genomföra direktupphandlingar styrs dels av delegationsordningen, dels av riktlinjen för upphandling. Det är enhetschefer och avdelningschefer som ansvarar för inköp, upphandlingar inom sitt budgetansvar och beloppsgränser. För enhetschefer är beloppsgränsen 100 000 kr och för avdelningschefer 700 000 kr.

Kommunchef ska godkänna alla upphandlingar över 700 000 kr.

Som stöd i inköpsfrågor har Ragunda kommun en upphandlingssamordnare. Det framgår av riktlinjerna att upphandlingssamordnaren kan kontaktas vid frågor kring riktlinjerna och rutiner eller vid hjälp med annonsering eller diarieföring.

Det finns dock ingen systematisk uppföljning och kontroll av gjorda upphandlingar utan det beror på vilka uppgifter som kommer samordnaren tillhanda och vad samordnaren själv anser viktigt vid olika tillfällen. Vid de fall samordnaren är inblandad i upphandlingar så brukar han informera om vikten av dokumentation. Skulle han finna brister vid sin uppföljning lyfter han detta med verksamheten. Det pågår ett arbete med att formalisera uppföljningen och kontrollerna och även att systematiken kring avtalen ska förbättras. Utöver policyn och riktlinjen finns en steg-för-steg instruktion för upphandlingsprocessen på kommunens intranät.

**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

### 3.1.2 Utbetalningsrutiner

Gällande rutinerna kring utbetalningsprocessen så regleras det främst genom kommunens attest- och utanordningsreglemente. Enligt reglementet ska alla ekonomiska transaktioner attesteras. Attesten ska bestå av mottagningsattest och beslutsattest och attesterna får inte göras av samma person. Avdelningscheferna (motsvarande förvaltningschef i styrdokumentet) är automatiskt beslutsattestant för sin förvaltning men kan delegera vidare attestfunktionen till enhetschefer, verksamhetschefer eller annan utsedd person. Beslutsattestanterna ansvarar för att transaktionen är korrekt och ett antal kontroller har gjorts samt att budget och andra styrdokument följs.

Enlig kommunstyrelsens delegationsordning har avdelningschefer attesträtt på belopp upp till 700 000 kr och enhetschefer till 100 000 kr. Beslutsattestantens egna kostnader i tjänsten ska alltid slutattesteras av närmaste chef. Kommunchefens egna kostnader i tjänsten ska alltid slutattesteras av kommunalrådet. Det framgår inte vem som ska attestera kommunalrådets kostnader. Enligt uppgift attesteras kommunalrådets kostnader i regel av kanslichefen.

I och med att transaktionen är beslutsattesterad så är den godkänd och utbetalning och kontroll verkställs av ekonomienheten. Hos ekonomienheten samlas godkända betalningar av leverantörsfakturer i en logg som sedan skickas till utbetalning via fil till bank. Detta görs av en person, det krävs inte två i förening för att skicka betalning via fil. När utbetalningen är genomförd kommer en återredovisning från banken som sparas i en mapp på kommunens server. I samband med att filen skickas för utbetalning sker en automatisk kontroll via systemet Inyett, se avsnitt 3.3.

Manuella utbetalningar via internetbank ska alltid ske via två i förening via kontrasignering på internetbanken. Enligt en behörighetslista från banken måste alla utbetalningar ske via två i förening. Enda utbetalningarna som är möjliga utan två i förening är återbetalning av inbetalningar via Swish eller återbetalningar via kundfakturasystemet vid felaktiga inbetalningar. Ekonomienheten bedömer att risken i återbetalningar är låg eftersom det måste finnas en kundfaktura i systemet som den felaktiga inbetalningen är matchad mot. Vid manuella utbetalningar måste det alltid finnas en utanordning som är attesterad enligt attestordningen.

### 3.1.3 Bedömning

Om det finns ett ramavtal eller liknande kan inköp ske utan godkännande. Dessa inköp godkänns enbart genom att fakturan attesteras. Vi noterar dock att det i en del fall finns utsedda beställare som har kontakt både med upphandlingssamordnaren och verksamheterna för att stötta gällande ramavtal och inköp.

**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

Vi noterar att det saknas formella rutiner för att systematiskt kontrollera och följa upp upphandlings- och inköpsprocessen d v s att inköp sker utifrån gällande ramavtal eller att direktupphandlingar följer kommunens riktlinjer.

Det riskerar att hanteringen av befintliga avtal brister, att upphandlingar och inköp inte genomförs på korrekt sätt vilket kan leda till merkostnader för kommunen.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen säkerställer att det finns rutiner för en systematisk kontroll och uppföljning av upphandlings- och inköpsprocessen.

Vi bedömer att det finns adekvata styrdokument för att utbetalningar ska hanteras på ett lämpligt sätt och ser positivt på att tekniska begränsningar som beloppsgränser i systemen används. Vi noterar dock att det sker avsteg från riktlinjernas intentioner att beslutsattestering alltid ska ske av överordnad genom att kommunalrådets egna kostnader har attesterats av kanslichefen. Vi anser att det är en viktig princip för att minska risken för hierarkisk påtryckning. Det framgår inte av riktlinjerna hur kommunalrådets kostnader ska attesteras men vi anser att principen enligt riktlinjerna ska tillämpas så långt som möjligt och att kommunfullmäktiges ordförande bör attestera kommunalrådets kostnader.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att kommunalrådets egna kostnader attesteras enligt riktlinjernas intentioner.

Vi noterar också att det bara är en person som hanterar filen med leverantörsfakturer och skickar den för utbetalning utan attestering. Vi anser att det bör ske en attestering innan filen för utbetalning då det finns en risk att justeringar görs i filen innan den skickas.

Vi rekommenderar att kommunstyrelsen säkerställer att det sker attest vid varje steg i utbetalningsprocessen.

## **3.2 Avtalstrohet**

Kommunens upphandlingssamordnare har i sin roll att kontrollera genomförda inköp.

Enligt upphandlingssamordnaden finns det en teknisk möjlighet via onlinetjänsten Inyett för att följa leverantörer som kommunen har avtal med och få fram statistik över avtalstroheten. I dagsläget används Inyett främst för att kontrollera leverantörer, se avsnitt 3.3, men enligt upphandlingssamordaren krävs det mycket handpåläggning för att få ut användbar statistik gällande avtalstrohet. Det krävs också resurser för att hålla systemet uppdaterat med nya och utgångna avtal. På kommunens intranät finns information om att det alltid ska undersökas om det finns avtal vid inköp och en länk till en avtalsdatabas där både läns-gemensamt upphandlade ramavtal finns samt ramavtal som kommunen själva tecknat.

**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

Det är upphandlingskontoret i Östersunds kommun som har ansvar för de läns-gemensamma avtalen i databasen och upphandlingssamordnaren som har ansvar för de lokala ramavtalen. Enskilda avtal som tecknas direkt mellan en beställare på kommunen och en leverantör finns inte i databasen.

Utöver de manuella stickproven gällande inköp som upphandlingssamordnaren genomför sker ingen systematisk kontroll av avtalstroheten.

**3.2.1 Bedömning**

Vi noterar att det sker en del manuella uppföljningar av enstaka ramavtal men kan konstatera att det saknas rutiner för en systematisk uppföljning av kommunens inköp mot upphandlade avtal. För att kunna mäta och följa upp avtalstroheten över tid, och minska risken för personberoende, anser vi att det är viktigt med tydliga rutiner och ett effektivt systemstöd.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att upprätta rutiner för en systematisk uppföljning av upphandlade avtal.

**3.3 Rutiner och kontroll över nya leverantörer**

Enligt uppgift kan alla ekonomer på ekonomiavdelningen lägga upp nya leverantörer i leverantörsregistret men det är oftast en av ekonomerna som har den arbetsuppgiften. Den ekonomen saknar beslutsattest rätt men det finns ekonomer som kan lägga upp nya leverantörer och som också har rätt att beslutsattestera. Det går dock inte för en och samma person att både lägga upp en ny leverantör, mottagningsattestera och beslutsattestera. Vid registrering sker ingen kontroll av någon annan person än den som gör registreringen. Vanligtvis registrerar inte ekonomienheten nya leverantörer i förväg utan först när det kommer in en faktura för betalning.

Vid registrering av nya leverantörer sker en kontroll via onlinetjänsten Inyett som visar all relevant information om ett bolag, och flaggar för saker som kan vara varningssignaler. Tjänsten skickar även information vid ändringar hos uppgifterna hos befintliga leverantörer.

Utöver onlinetjänsten finns inga rutiner och kontroller kopplade till leverantörsregistret. Det finns heller inga rutiner för att kontrollera jäv eller bisysslor vid registrering av nya leverantörer, se avsnitt 3.4.

Kommunen har 2 323 leverantörer i leverantörsregistret varav 292 leverantörer med postadress inom kommunen. Under år 2023 registrerades och/eller uppdaterades 506 leverantörer. Av dessa registreringar/uppdateringar gjordes ca 450 av samma ekonom.



**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

**3.3.1 Bedömning**

Vi noterar att det inte sker någon kontroll enligt fyraögonprincipen vid registrering av nya leverantörer eller ändring av befintliga leverantörsuppgifter. Eftersom det inte finns någon kontroll så anser vi att det är viktigt med att säkerställa en fyraögonprincip för att minska risken för att leverantörer med risk för att intressekonflikter registreras.

Det saknas en koppling mellan de leverantörer som läggs upp och vilka som har ett avtal med kommunen. Vi anser för att öka kontrollen över vilka utbetalningar som sker bör det finnas en kontroll som säkerställer att registrerade leverantörer har ett aktuellt avtal med kommunen, både när leverantören läggs upp och även löpande.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det införs en fyraögonprincip eller andra rutiner för att minska risken för intressekonflikter vid inköp och utbetalningar.

**3.4 Hantering av jäv och bisysslor**

Enligt riktlinjen för upphandling inklusive direktupphandling ska de som deltar i en upphandlingsprocess lämna in en jävsdeklaration till upphandlingssamordnaren. Enligt upphandlingssamordnaren är det inte en rutin som efterlevs vilket är ett aktivt beslut då funktionen av rutinen har ifrågasatts. Upphandlingssamordnaren informerar deltagarna i upphandlingarna och försöker skapa en förståelse för problematiken med jäv istället för att bara ett papper ska fyllas i. Enligt uppgift finns i övrigt inga särskilda rutiner för att hantera jäv och bisysslor i samband med inköp och utbetalningar eller vid registrering av nya leverantörer.

**3.4.1 Bedömning**

Vi noterar att det finns rutiner för att undvika jäv under upphandlingsprocessen men att de inte efterlevs. Vi anser att det bör finnas en mer formaliserad rutin och kontroll kring jäv i upphandlingsprocessen och att dokumentation av hanteringen av jäv möjliggör uppföljning och utvärdering.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att rutiner kring jäv inom upphandlingsprocessen efterlevs och dokumenteras.

Vi noterar vidare att det inte finns några rutiner gällande jäv och bisysslor vid registrering av nya leverantörer eller vid inköp och utbetalningar.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att det finns en rutin för att hantera jäv och bisysslor vid registrering av nya leverantörer samt under inköps- och utbetalningsprocessen.

**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

### 3.5 Penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet

Kommunen använder onlinetjänsten Inyett för att upptäcka oseriösa leverantörer, både vid registrering och utbetalning. I övrigt finns inga riktlinjer eller kontroller för att minska risken för penningtvätt eller finansiering av terrorverksamhet.

Enligt uppgift har det inte heller gjorts någon dokumenterad riskanalys gällande penningtvätt eller finansiering av terrorverksamhet.

#### 3.5.1 Bedömning

Vi rekommenderar inledningsvis att kommunen genomför en riskanalys avseende att kommunen skulle vara del i penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet.

Vi noterar att det saknas rutiner, riktlinjer och kontroller för att minska risken för penningtvätt eller finansiering av terrorverksamhet. Vi anser att det behövs en rutin för hur och när en riskanalys bör göras, helst redan under upphandlingsprocessen, och hur kommunen ska agera vid misstanke om penningtvätt eller finansiering av terrorverksamhet. Tekniska tjänster kan vara ett verktyg men vi anser att det är en kontroll väldigt långt fram i inköpsprocessen och att det behövs mer förebyggande kontroller tidigare.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen har relativt ändamålsenliga rutiner för attester vid inköp och utbetalningar, vi ser dock att det finns utrymme för utveckling, men vi bedömer att kommunen saknar ändamålsenliga rutiner när det gäller hanteringen av leverantörsregistret.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- säkerställa att det sker attest vid varje steg i utbetalningsprocessen
- det finns rutiner för en systematisk kontroll och uppföljning av upphandlings- och inköpsprocessen
- säkerställa att kommunalrådets egna kostnader attesteras enligt riktlinjernas intentioner
- upprätta rutiner för en systematisk uppföljning av upphandlade avtal
- säkerställa att det införs en fyraögonprincip eller andra rutiner för att minska risken för intressekonflikter vid inköp och utbetalningar
- säkerställa att rutiner kring jäv inom upphandlingsprocessen efterlevs och dokumenteras



**Ragunda kommun**

Granskning av inköp- och utbetalningsrutiner

2024-03-26

- säkerställa att det finns en rutin för att hantera jäv och bisysslor vid registrering av nya leverantörer samt under inköps- och utbetalningsprocessen
- genomföra en riskanalys avseende att kommunen skulle vara del i penningtvätt och finansiering av terrorverksamhet

Datum som ovan

KPMG AB

DocuSigned by:

*Kristoffer Bodin*

089E0E6FD5A64A8...  
Kristoffer Bodin

*Auktoriserad revisor/Certifierad kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

**Certificate Of Completion**

Envelope Id: 54D146E72DCB45828A874C8FFEBF1FD2

Status: Completed

Subject: Complete with DocuSign: Rapport granskning av inköp och leverantör.pdf

Source Envelope:

Document Pages: 11

Signatures: 1

Envelope Originator:

Certificate Pages: 1

Initials: 0

Kristoffer Bodin

AutoNav: Enabled

PO Box 50768

Envelopeld Stamping: Enabled

Malmö, SE -202 71

Time Zone: (UTC+01:00) Amsterdam, Berlin, Bern, Rome, Stockholm, Vienna

kristoffer.bodin@kpmg.se

IP Address: 178.174.136.212

**Record Tracking**

Status: Original

Holder: Kristoffer Bodin

Location: DocuSign

3/27/2024 8:55:42 PM

kristoffer.bodin@kpmg.se

**Signer Events****Signature****Timestamp**

Kristoffer Bodin

kristoffer.bodin@kpmg.se

Auktoriserad revisor

KPMG AB

Security Level: Email, Account Authentication  
(None)

DocuSigned by:



089E0E6FD5A64A8...

Sent: 3/27/2024 8:58:48 PM

Viewed: 3/27/2024 8:59:05 PM

Signed: 3/27/2024 8:59:11 PM

Signature Adoption: Pre-selected Style

Using IP Address: 178.174.136.212

**Electronic Record and Signature Disclosure:**

Not Offered via DocuSign

**In Person Signer Events****Signature****Timestamp****Editor Delivery Events****Status****Timestamp****Agent Delivery Events****Status****Timestamp****Intermediary Delivery Events****Status****Timestamp****Certified Delivery Events****Status****Timestamp****Carbon Copy Events****Status****Timestamp****Witness Events****Signature****Timestamp****Notary Events****Signature****Timestamp****Envelope Summary Events****Status****Timestamps**

Envelope Sent

Hashed/Encrypted

3/27/2024 8:58:48 PM

Certified Delivered

Security Checked

3/27/2024 8:59:05 PM

Signing Complete

Security Checked

3/27/2024 8:59:11 PM

Completed

Security Checked

3/27/2024 8:59:11 PM

**Payment Events****Status****Timestamps**