



Internrevisjonsrapport 01/2020

Tjenesteleveranser i samsvar med avtale

Internrevisjonen i Sykehusinnkjøp HF, 15.12.2020



Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	3
1 Innledning.....	4
1.1 Om Sykehusinnkjøp HF	4
2 Formål og omfang.....	4
2.1 Formål med revisjonen.....	4
2.2 Omfang og avgrensninger.....	5
2.3 Regelverk og nasjonale føringer	5
2.4 Fokusområder	5
3 Metoder.....	5
4 Observasjoner og vurderinger.....	6
4.1 Inngåelse av tjeneste- /samarbeidsavtaler med alle helseforetak.....	6
4.1.1 Observasjoner.....	6
4.1.2 Internrevisjonens vurderinger	9
4.2 Sykehusinnkjøp leverer tjenester i henhold til inngåtte avtaler	9
4.2.1 Observasjoner.....	9
4.2.2 Internrevisjonens vurderinger	13
4.3 Rutiner for oppfølging og kontroll med inngåtte avtaler	14
4.3.1 Observasjoner.....	14
4.3.2 Internrevisjonens vurderinger	15
5 Konklusjon og anbefalinger	15
5.1 Konklusjon.....	15
5.2 Anbefalinger.....	15

Vedlegg 1 - Dokumentoversikt



Sammendrag

Denne rapporten er utarbeidet etter internrevisjon i Sykehusinnkjøp HF i perioden mars – desember 2020.

Formål og omfang av revisjonen

Formålet med revisjonen har vært å bekrefte at foretakets tjenesteleveranser er i samsvar med inngåtte avtaler. Denne revisjonen har kun omfattet tjenester Sykehusinnkjøp HF leverer til helseforetak, inklusive regionale helseforetak.

Metoder

Internrevisjonen er gjennomført ved dokumentgjennomgang, intervjuer og samtaler.

Konklusjon

Sykehusinnkjøp HF har kommet et godt stykke på vei med å samle ulike enheter og miljøer i ett effektivt og enhetlig foretak. Internrevisjonen konstaterer likevel at det foreligger vesentlige mangler i viktige premisser for videre utvikling av foretaket. Grunnlaget for foretakets tjenester til kundene er til dels uklart eller uhjemlet, fordi samarbeidsavtaler er generelt formulert, mangelfullt oppdatert, eller de mangler. Implementering av standardiserte arbeidsprosesser på tvers av foretakets divisjoner høsten 2020 er et viktig steg i retning av samkjøring og likeverdighet av tjenesteleveranser. Foretaket har ikke etablert tilfredsstillende rutiner for oppfølging og kontroll for å sikre at tjenestene blir levert i henhold til inngåtte avtaler.

Anbefalinger

Internrevisjonen anbefaler Sykehusinnkjøp å:

1. Prioritere snarlig utarbeidelsen av standardiserte, permanente samarbeidsavtaler med alle helseforetak, som omfatter alle Sykehusinnkjøps tjenester på tvers av divisjoner. Eventuelle avvik eller tillegg bør fremkomme i vedlegg til avtalen.
2. Utarbeide helhetlig årlig anskaffelsesplan som minimum omfatter alle nasjonale og regionale anskaffelser for alle helseregioner.
3. Påse at innføringen av nytt styringssystem, Medulla, sikrer lik gjennomføring av anskaffelsesprosesser i så stor grad som mulig, på tvers av divisjoner.
4. Påse at innføringen av nytt styringssystem, Medulla, sikrer standardisering av prosesser for avtaleforvaltning og for registrering av leverandøravvik på tvers av divisjoner og helseregioner.
5. Etablere en felles plattform for tilbakemelding fra helseforetakene om kvalitet i tjenesteleveranse, inkludert avviksrappoter, og benytte tilbakemeldinger i foretakets forbedringsarbeid på tvers av divisjonene.
6. Basert på standardiserte avtaler og arbeidsprosesser gitt i anbefaling 1-5, fastsette måleindikatorer som er felles for hele Sykehusinnkjøp, og følge opp og rapportere måloppnåelse internt og overfor foretakets kunder.



1 Innledning

Denne rapporten er utarbeidet etter internrevisjon i Sykehusinnkjøp HF i perioden mars – desember 2020. Revisjonssjef Janny Helene Aasen har vært oppdragsleder og internrevisorene Hege Knoph Antonsen og Tor Solbjørg har deltatt i revisjonen.

Revisjonen har omfattet følgende aktiviteter:

- Melding om internrevisjon sendt 30.03.20
- Innledende samtaler med administrerende direktør og juridisk direktør, mars 2020
- Dokumentgjennomgang
- Intervjuer med representanter for divisjonene, 27.05. – 11.06.20
- Samtaler med representanter for enkelte kunder (HF/RHF), 25.08. – 04.09.20
- Oppsummeringsmøte 24.09.20
- Rapportutkast sendt 04.11.2020, tilbakemelding mottatt 27.11.2020

1.1 Om Sykehusinnkjøp HF

Sykehusinnkjøp HF ble stiftet 17. desember 2015 av de fire regionale helseforetakene, med formål å utøve en spesialisert og profesjonell innkjøpstjeneste for spesialisthelse-tjenesten. Foretaket skal ha strategisk og operativt ansvar for innkjøp i spesialisthelse-tjenesten basert på strategiske planer vedtatt av de fire regionale helseforetakene.

Det fremgår av protokoller fra foretaksmøter i de fire regionale helseforetakene av 7. januar 2015, pkt. 3.5.1, at det er et mål for regjeringen å effektivisere spesialisthelse-tjenesten gjennom mer standardisering og organisering på tvers av regionene der dette er hensiktsmessig. Foretaksmøtet ba de regionale helseforetakene om å:

- legge fram en plan for samordning av innkjøp innen 15. september 2015, jf. «modell A» i Utredning av nasjonal innkjøpsfunksjon – sluttrapport. Foretaket skal være etablert 1.1.2016. Regionale ressurser og enheter skal innlemmes i foretaket innen 31. desember 2016.

Sykehusinnkjøp HF er delt inn i seks divisjoner: Divisjon nasjonale tjenester, divisjon legemidler, divisjon nord, divisjon Midt-Norge, divisjon sør-øst og divisjon vest.

2 Formål og omfang

2.1 Formål med revisjonen

Formålet med revisjonen har vært å bekrefte at foretakets tjenesteleveranser er i samsvar med inngåtte avtaler.



2.2 Omfang og avgrensninger

Denne revisjonen har kun omfattet tjenester Sykehusinnkjøp HF (Sykehusinnkjøp) leverer til helseforetak, inklusive regionale helseforetak (RHF).

2.3 Regelverk og nasjonale føringer

Lover, forskrifter, nasjonale føringer og andre eksterne krav har ikke stått sentralt i denne revisjonen, da den har gått direkte på hvilke avtaler Sykehusinnkjøp har inngått med sine kunder, og hvordan disse er etterlevd. Enkelte eksterne føringer har likevel vært vurdert i revisjonen, først og fremst:

- Protokoller fra foretaksmøter i de fire RHF-ene av 7. januar 2015, pkt. 3.5.1
- De årlige oppdragsdokumentene fra de regionale helseforetakene til Sykehusinnkjøp

2.4 Fokusområder

Internrevisjonens gjennomgang og vurderinger har hatt fokus på følgende tema:

1. Om det er inngått tjeneste-/ samarbeidsavtale med alle helseforetak
2. Om Sykehusinnkjøp leverer tjenester i henhold til inngåtte avtaler
3. Om det er etablert tilfredsstillende rutiner for oppfølging og kontroll med at inngåtte avtaler blir fulgt

3 Metoder

Følgende metoder er benyttet i revisjonsoppdraget:

- Dokumentgjennomgang: Innhentede avtaledokumenter med vedlegg, korrespondanse med kundene, periodiske rapporteringer, møterefater, retningslinjer, prosedyrer, prosessbeskrivelser m.m. er gjennomgått og vurdert. Se vedlegg 1.
- Intervju: Det er gjennomført gruppeintervjuer med representanter fra ledelsen i alle seks divisjoner i Sykehusinnkjøp.
- Samtale: Det er gjennomført samtaler med et utvalg ansvarlige for innkjøp og logistikk i de fire helseregionene.



4 Observasjoner og vurderinger

4.1 Inngåelse av tjeneste- /samarbeidsavtaler med alle helseforetak

4.1.1 Observasjoner

Etter etableringen av Sykehusinnkjøp i desember 2015 ble det i de to neste årene inngått en rekke midlertidige samarbeidsavtaler. I styresak 87-2016 - Midlertidig samarbeidsavtale mellom Sykehusinnkjøp og foretakene, står det i pkt. 2: «*Den midlertidige samarbeidsavtalen skal gjelde frem til en endelig samarbeidsavtale med tilhørende tjenstekatalog er utarbeidet og inngått mellom Sykehusinnkjøp og kundene. Etableringsprosjektet jobber med utkast til mal for den endelige samarbeidsavtalen. Utkastet vil danne utgangspunkt for dialog mellom Sykehusinnkjøp og kundene om de tjenester Sykehusinnkjøp skal levere. Denne prosessen vil pågå inn i 2017.*»

I innledende samtaler med ledelsen ble det opplyst at det fortsatt ikke er inngått permanente samarbeidsavtaler mellom Sykehusinnkjøp og kundene. De midlertidige samarbeidsavtalene har derfor vært utgangspunktet for internrevisjonens arbeid.

4.1.1.1 Avtaler mellom Sykehusinnkjøp og regionale helseforetak med underliggende foretak

Det er fremlagt midlertidige samarbeidsavtaler med de fleste helseforetakene i de fire helseregionene. Internrevisjonen konstaterer imidlertid at det mangler samarbeidsavtaler med følgende foretak:

I Helse Sør-Øst:

- Helse Sør-Øst RHF
- Sunnaas Sykehus HF

I Helse Midt-Norge:

- Sykehusapotekene i Midt-Norge HF

I Helse Nord:

- Helgelandssykehuset HF
- Sykehusapotek Nord HF

Vi har fått opplyst at årsaken til manglende avtaler med enkelte helseforetak, er at det ikke ble virksomhetsoverdratt ansatte fra disse til Sykehusinnkjøp etter etableringen av foretaket.

I 2015 ble det inngått samarbeidsavtaler mellom Helse Vest RHF med underliggende foretak og Helse Vest Innkjøp HF. Alle ansatte og avtaleforhold i Helse Vest Innkjøp HF ble i sin helhet virksomhetsoverdratt til Sykehusinnkjøp 1. desember 2016.



4.1.1.2 Samarbeidsavtalenes omfang og rekkevidde

Fremlagt dokumentasjon gir ingen avklaring på om de avtaler som er inngått med foretakene i sør-øst, vest og nord bare gjelder tjenester levert av divisjonen i den respektive helseregionen, eller om de også gjelder for tjenester levert fra divisjon nasjonale tjenester, divisjon legemidler og divisjoner i de øvrige helseregionene. I intervjuer er det bekreftet at dette oppleves som uklart, med unntak for avtaler med foretakene i Helse Midt-Norge, se pkt. 4.1.1.4 nedenfor.

Helseforetakenes Innkjøpsservice AS (HINAS) ble stiftet i mai 2003 av de regionale helseforetakene. Selskapet forvaltet felles innkjøpsavtaler for alle helseforetak. Internrevisjonen har fått fremlagt samarbeidsavtale mellom RHF-ene og HINAS, inngått 14.11.05, som regulerte tjenesteleveransen. Legemiddelinnkjøpssamarbeidet (LIS) ble i juni 2015 en del av HINAS. Etter etableringen av Sykehusinnkjøp ble HINAS virksomhetsoverdratt til foretaket, som divisjon nasjonale tjenester og som divisjon legemidler. Gjennom intervjuer har det fremkommet ulike oppfatninger om avtalen av 2005 fortsatt gjelder for tjenester levert fra divisjon nasjonale tjenester. Det er opplyst at det ikke er inngått egne samarbeidsavtaler som regulerer tjenesteleveransen mellom divisjon legemidler og helseregionene.

4.1.1.3 Avtaler med felleseide foretak

Internrevisjonen har fått opplyst at det utføres tjenester av ulikt omfang for RHF-enes øvrige felleseide helseforetak, men at det bare er inngått samarbeidsavtaler med to av disse, Sykehusbygg HF og Helsetjenestens driftsorganisasjon for nødnett HF. Disse avtalene er inngått høsten 2020.

4.1.1.4 Supplerende beskrivelser av tjenesteleveransene

Tjenestene som skal leveres er stort sett beskrevet i generelle termer i de inngåtte samarbeidsavtalene, riktignok noe varierende fra helseregion til helseregion. Det er utarbeidet ulike typer supplerende beskrivelser til avtalene, med klarere beskrivelse av arbeidsoppgaver og oppgavedelingen mellom partene. Internrevisjonen har fått fremlagt følgende vedlegg eller supplementer til tjenesteavtalene:

Tabell 1: Vedlegg til samarbeidsavtaler

Sykehusinnkjøp og Helse Vest	Sykehusinnkjøp og Helse Sør-Øst	Sykehusinnkjøp og Helse Midt-Norge	Sykehusinnkjøp og Helse Nord	Divisjon nasjonale tjenester og RHF-er
Vedlegg til samarbeidsavtaler: <ul style="list-style-type: none">• Årshjul• Tjenestekatalog• Foretaksspesifikke forhold	Vedlegg til samarbeidsavtaler: <ul style="list-style-type: none">• Foretaksspesifikke forhold	Samarbeids-håndbok v. 2.0 av 14.01.2020	Vedlegg til samarbeidsavtaler: <ul style="list-style-type: none">• Tjenestebeskrivelser	Mandat Nasjonalt Nettverk for Innkjøp (NNI) av 2011



Kort om avtalene med supplementer:

Helse Vest RHF etablerte i april 2015 et eget innkjøpsforetak, Helse Vest Innkjøp HF. Innkjøpsforetaket inngikk avtaler, med flere vedlegg, med foretakene i Helse Vest, se tabellen ovenfor. Her fremgår det hvilke tjenester innkjøpsforetaket skulle levere. Avtalene ble senere overdratt til Sykehusinnkjøp, jf. 4.1.1.1., men de er ikke oppdatert med Sykehusinnkjøp som avtalepart. Det er opplyst at revidert avtale er planlagt sendt ut for signering i desember 2020.

De midlertidige samarbeidsavtalene som ble inngått med foretakene i de øvrige helseregionene i 2016 og 2017 baserte seg i stor grad på etablerte prosesser («as is») på avtaletidspunktet, ved at de ansatte og deres ansvarsoppgaver ble overdratt til Sykehusinnkjøp. Her er tjenestene i relativt liten grad beskrevet, men det foreligger en del supplerende beskrivelser i dokumentene nevnt i tabellen ovenfor. Kort om disse:

- I sør-øst er de midlertidige samarbeidsavtalene utarbeidet med vedlegg, benevnt Virksomhetsspesifikke forhold. Her beskrives oppgaver og planlagt oppgavedeling mellom Sykehusinnkjøp og det enkelte foretaket på tidspunktet for virksomhetsoverdragelsen.
- I Midt-Norge ble det etter virksomhetsoverdragelsen utarbeidet ei samarbeidshåndbok mellom avtalepartene, og første versjon ble ferdigstilt i slutten av 2017. Håndboka har blitt løpende oppdatert, senest med ny versjon av januar 2020. Samarbeidshåndboka gir en detaljert beskrivelse av ansvarsoppgaver og oppgavedeling mellom Sykehusinnkjøp og helseforetakene i Helse Midt-Norge. Det fremgår også at håndboka skal omfatte tjenester levert både av divisjon Midt-Norge, divisjon nasjonale tjenester og divisjon legemidler.
- I nord er det ikke utarbeidet andre supplerende beskrivelser enn tjenestebeskrivelsene som ligger ved de opprinnelige samarbeidsavtalene som er inngått i perioden februar 2016 til desember 2017. Disse tjenestebeskrivelsene er ikke likelydende.

Det foreligger et mandat fra 2011 for *Nasjonalt nettverk for innkjøp i helseforetakene (NNI)*. Mandatet inneholder noe supplerende informasjon til samarbeidsavtalen mellom HINAS og de regionale helseforetakene av 2005.

4.1.1.5 Oppsummering av observasjoner

Som det fremgår av punktene ovenfor har internrevisjonen registrert følgende:

- Permanente samarbeidsavtaler mangler
Det foreligger ingen permanente samarbeidsavtaler. Internrevisjonen er kjent med at det har vært påbegynt arbeid med sikte på å inngå slike avtaler, men arbeidet er ikke ferdigstilt. Covid-19-pandemien er oppgitt å være en viktig årsak til dette.



- Det er ikke inngått midlertidige samarbeidsavtaler med alle kunder/foretak
I møte den 7. november 2016 ba styret i Sykehusinnkjøp, administrerende direktør å iverksette prosess mot helseregionene for å ferdigstille midlertidige samarbeidsavtaler, men fortsatt mangler det avtaler med noen foretak, inkludert enkelte av RHF-enes øvrige felleseide foretak.
- Uklart omfang/gyldighetsområde
Det er uklart om inngåtte avtaler med supplement i sør-øst, vest og nord også har gyldighet på tvers av divisjonene.
- Manglende oppdatering av tjenestebeskrivelse
Mange av de inngåtte avtalene la til grunn en «as is»-tjenesteleveranse da de ble inngått, men disse samsvarer ikke fullt ut med dagens situasjon.
- Manglende oppdatering av avtalepart
Det fremstår som uheldig at samarbeidsavtaler med Helse Vest Innkjøp HF og HINAS ikke er oppdatert med korrekt navn på tjenesteleverandøren, Sykehusinnkjøp HF.

4.1.2 Internrevisjonens vurderinger

Etter internrevisjonens vurdering er det uheldig at det ikke er etablert permanente samarbeidsavtaler mellom Sykehusinnkjøp og helseforetakene som kunder. De midlertidige samarbeidsavtalene som ble inngått for flere år siden, samsvarer ikke fullt ut med dagens tjenesteleveranser. Manglende samarbeidsavtale med enkelte av helseforetakene vurderes også som en svakhet, i og med at leverandør- og kundeforhold dermed ikke er regulert.

Internrevisjonen vurderer at det videre er uheldig at det er uklart om samarbeidsavtalene av 2016 og 2017 omfatter alle tjenester levert av Sykehusinnkjøp, eller kun for leveranser fra divisjonen i den respektive helseregionen. Det bør også avklares om avtale mellom HINAS og helseregionene av 2005 fortsatt har gyldighet, og hvilke krav som stilles til leveranser fra divisjon legemidler. Internrevisjonen vurderer at standardisering av permanente samarbeidsavtaler, som omfatter alle Sykehusinnkjøps tjenesteleveranser, vil være en viktig forutsetning for å oppnå foretakets strategiske målsetting nr. 1: «Sømløst og tett samspill med helseforetakene».

4.2 Sykehusinnkjøp leverer tjenester i henhold til inngåtte avtaler

4.2.1 Observasjoner

Internrevisjonen har kartlagt hvilke prosessbeskrivelser og støtteverktøy divisjonene benytter, og har videre konsentrert arbeidet om følgende tjenesteleveranser som er omtalt i inngåtte avtaler og/eller supplerende beskrivelser:

- Utarbeidelse og revidering av årlig anskaffelsesplan
- Avtaleproduksjon
- Avtaleforvaltning
- Registrering og rapportering av avvik i tjenesteleveranse



Grunnlaget for å vurdere samsvar mellom tjenesteleveranse og samarbeidsavtale mangler eller er mangelfullt når det ikke er inngått avtale, eller når tjenestebeskrivelsene i avtalen er uklare, jf. 4.1 ovenfor. Internrevisjonen har imidlertid fått opplyst at foretak uten avtale i all hovedsak blir håndtert på samme måte som foretak med avtale i den regionen divisjonen er lokalisert. Videre ble det fra divisjon legemidler og divisjon nasjonale tjenester gitt uttrykk for at man i det alt vesentlige har arbeidet videre på tilsvarende måte som før Sykehusinnkjøp ble etablert. Tjenesteleveransene som er listet opp ovenfor oppfattes dermed som relevante også der avtale mangler.

4.2.1.1 Prosessbeskrivelser og støtteverktøy

For å kunne etterleve avtalekravene, og dokumentere etterlevelsen, er man avhengig av detaljerte prosessbeskrivelser og støtteverktøy som gir oversikt over fremdriften i arbeidet og leveransene. Internrevisjonen har derfor kartlagt om beskrivelser foreligger, og hvordan disse er gjort tilgjengelig i den enkelte divisjon. Hvilke støtteverktøy som benyttes, blir nærmere omtalt i 4.2.1.3 – 4.2.1.5.

Tabell 2: Prosessbeskrivelser

Divisjon vest	Divisjon sør-øst	Divisjon Midt-Norge	Divisjon nord	Divisjon nasjonale tjenester	Divisjon legemidler
Virksomhetsstyrings-system i Qualiware (Qualisoft)	Innkjøps-håndbok	Kvalitets-system i excel	Innkjøps-manual (Share Point-løsning)	Innkjøps-manual (Web-basert)	Oppgave-/rolle-/ansvars-oversikt i Excel

Oversikten viser at det er det betydelig variasjon i hvilke prosessbeskrivelser som er grunnlaget for den enkelte divisjons arbeidsprosesser og hvordan disse er tilgjengeliggjort.

Internrevisjonen er kjent med at Sykehusinnkjøp har jobbet med innføring av felles ledelses- og kjerneprosesser siden høsten 2019. Det er opplyst at prosessene er innført fra 1. oktober 2020 og at de er dokumentert i et nytt styringssystem, Medulla. Systemet og prosessene var ikke tatt i bruk da revisjonen ble gjennomført, men internrevisjonen har mottatt beskrivelser av systemet i forbindelse med tilbakemelding på utkastet til denne revisjonsrapport. Internrevisjonen har ikke kontrollert eller vurdert styringssystemet og prosessene.

4.2.1.2 Utarbeidelse og revidering av årlig anskaffelsesplan

De inngåtte samarbeidsavtalene og utdypende vedlegg krever at det utarbeides årlige anskaffelsesplaner, men formuleringene varierer fra divisjon til divisjon. Internrevisjonen har kartlagt om planene som er utarbeidet av divisjonene i



helseregionene, omfatter nasjonale og tverregionale anskaffelser som gjennomføres av øvrige divisjoner. Vi har videre kartlagt hvordan anskaffelsesplanene revideres gjennom året.

Tabell 3: Anskaffelsesplanenes omfang og revideringsfrekvens

	Divisjon vest	Divisjon sør-øst	Divisjon Midt-Norge	Divisjon nord	Divisjon nasjonale tjenester	Divisjon legemidler
Årlig anskaffelsesplan	Inkluderer tjenester fra divisjon nasjonale tjenester	Inkluderer tjenester fra divisjon nasjonale tjenester	Målsetting: Inkludere tjenester fra alle divisjoner	Inkluderer <u>ikke</u> tjenester fra andre divisjoner	Egen plan for nasjonale anskaffelser	Egen plan for legemidler
Revidering	Løpende	Revideres i mars	Revideres i mars	Løpende	Løpende	Løpende

Kartleggingen viser at anskaffelsesplanenes omfang er ulik.

4.2.1.3 Avtaleproduksjon

En av Sykehusinnkjøps viktigste tjenesteleveranser er å gjennomføre anskaffelsesprosesser og bistå med inngåelse av innkjøpsavtaler på vegne av sine kunder. For å sikre at nye innkjøpsavtaler blir inngått innen fastsatte frister og før utløp av gjeldende avtaler, må divisjonene holde oversikt over fremdriften i egen avtaleproduksjon. Vi har kartlagt hvilke støtteverktøy som benyttes.

Tabell 4: Støtteverktøy for avtaleproduksjon

Divisjon vest	Divisjon sør-øst	Divisjon Midt-Norge	Divisjon nord	Divisjon nasjonale tjenester	Divisjon legemidler
Løpende oppdatering i Virksomhetsstyrings-system i SharePoint (Helse Vest)	Innkjøpsportalen	Innkjøpsportalen og eget planleggingsverktøy i excel	Innkjøpsportalen	Innkjøpsportalen	PharmaWeb

Innkjøpsportalen, som benyttes av fire av divisjonene, er utviklet av Sykehuspartner HF, et foretak i Helse Sør-Øst, og inneholder en egen avtalemodul.

Bruken av ulike støtteverktøy innebærer at det er forskjell i hvilken mulighet både divisjonene og foretakene i regionene har til løpende oppfølging av fremdriften i arbeidet med nye lokale, regionale og nasjonale innkjøpsavtaler.



I tillegg til ovennevnte støtteverktøy for avtaleproduksjon, har divisjon Midt-Norge utviklet et risikovurderingsverktøy, som skal benyttes til å vurdere hva som er de mest kritiske suksessfaktorene for å lykkes med anskaffelsen og aktuelle tiltak. Dette er besluttet benyttet av alle divisjonene i Sykehusinnkjøp, men vi har fått opplyst at verktøyet ikke er tatt i bruk av divisjon vest.

4.2.1.4 Avtaleforvaltning

Omfanget av Sykehusinnkjøps forvaltning av inngåtte innkjøpsavtaler varierer fra divisjon til divisjon, og det samme gjelder for hvordan forvaltningen gjennomføres. De inngåtte samarbeidsavtalene med supplerende beskrivelser er ulike på dette punktet, og de stiller til dels uklare krav til forvaltningen. Det er opplyst at forvaltningen ikke alltid utføres slik samarbeidsavtalene forutsetter. Det har videre fremkommet i intervjuer at det er ulikhet i hvordan de forskjellige divisjonene følger opp og sanksjonerer overfor leverandører som ikke leverer i samsvar med avtalene.

Tabell 5: Omfang av avtaleforvaltning i den enkelte divisjon

Divisjon vest	Divisjon sør-øst	Divisjon Midt-Norge	Divisjon nord	Divisjon nasjonale tjenester	Divisjon legemidler
Forvalter egne avtaler, ved bruk av Contiki (Helse Vest). Tilgang til innkjøps-system.	Forvalter egne avtaler. Mangler tilgang til innkjøpssystem.	Forvalter egne avtaler. Mangler tilgang til innkjøpssystem.	Forvalter egne avtaler. Kun lese-tilgang til innkjøpssystem.	Aktiv avtaleforvaltning ved bruk av leverandørstatistikker. Mangler tilgang til innkjøps-system.	Aktiv avtaleforvaltning ved bruk av statistikker.

Vi har fått opplyst at enkelte divisjoners manglende tilgang til helseregionenes innkjøpssystemer, vanskeliggjør arbeidet med aktiv avtaleforvaltning, statistikkarbeid og oppfølging av kundenes avtalelojalitet.

4.2.1.5 Registrering og rapportering av avvik i tjenesteleveranse

Egenregistrering av avvik i avtaleproduksjon utføres ulikt fra divisjon til divisjon. De fire divisjonene som benytter «Innkjøpsportalen» registrerer avvik, som forsinkelser i avtaleproduksjon, med årsakskoder i dette støtteverktøyet. Divisjon vest registrerer forsinkelser under det enkelte anskaffelsesprosjektet i SharePoint, og divisjon legemidler registrerer avvik i eget avvikssystem. Det fins i dag ikke et felles system som kan benyttes av helseforetakene for deres innmelding av avvik, så den enkelte divisjon har lagt til rette for slik innrapportering på ulike måter, se tabell 6.



Tabell 6: Avviksrapportering fra helseforetakene til divisjonene

Divisjon vest	Divisjon sør-øst	Divisjon Midt-Norge	Divisjon nord	Divisjon nasjonale tjenester	Divisjon legemidler
Løsning i SharePoint	Felles-epost «Avtaleforvaltning Sør-Øst»	Epost. Reklamasjonsportal kan også benyttes	Epost	Epost	Epost

Internrevisjonen har innhentet informasjon om hvordan innrapporterte avvik blir fulgt opp av Sykehusinnkjøp. Divisjon Midt-Norge utarbeider detaljerte handlingsplaner for forbedring etter diskusjon i strategiske møter. Divisjon vest utarbeider sluttrapport etter avsluttet anskaffelsesprosess, som benyttes til læring for neste tilsvarende anskaffelse. Vi har fått opplyst at erfaringsrapport etter at anskaffelse er avsluttet også skal utarbeides i divisjon nord, men at dette gjøres i varierende grad. Divisjon nasjonale tjenester, som også utarbeider sluttrapporter, opplyser at «ett-kontaktpunktsstrategien» gjør divisjonen til en «underleverandør», og innebærer økt avstand og mindre kontakt med kundene. Forøvrig opplyses det at det i liten grad er systematikk i, og dokumentasjon for, hvordan oppfølgingen skjer i divisjonene, men det er opplyst at avvikene er tema i strategiske, taktiske og/eller operative innkjøpsfora, noe varierende avhengig av divisjon og helseregion. Enkelte av de ansvarlige for innkjøp og logistikk i helseregionene har i samtale med intern-revisjonen gitt uttrykk for at Sykehusinnkjøps oppfølging og informasjon knyttet til avvik har et forbedringspotensial, noe som de også har formidlet til foretaket.

4.2.2 Internrevisjonens vurderinger

Det fremgår av foranstående at det er stor variasjon i hvordan divisjonene følger opp om tjenestene blir levert i henhold til inngåtte avtaler. Det er videre vanskelig å måle om tjenesteleveransene samsvarer med de midlertidige samarbeidsavtalene, når tjenestene har utviklet seg over tid.

I Oppdragsdokument for 2018, pkt. n Overordnede krav, lyder pkt. 2 slik: «Utarbeide anskaffelsesplaner for hver region, som også er samordnet med planen for nasjonale anskaffelser». Som det fremgår av pkt. 4.2.1.2 foran, er det to av de regionale divisjonene som fortsatt ikke inkluderer de nasjonale anskaffelsene i sin årsplan.

Oppdragsdokumentet for 2019 inneholder krav om at foretaket skal «sørge for prosesser som bidrar til effektiv drift i egen organisasjon» og, som del av gjennomføring av Plan for omstilling og utvikling fase 2, «etablere felles arbeidsprosesser». I samme Oppdragsdokument er det også tatt inn et krav om at «Sykehusinnkjøp HF skal styrke



leverandøroppfølgingen for å sikre at varer og tjenester leveres i henhold til avtale, herunder følge opp og sanksjonere ved avvik».

Internrevisjonen vil også vise til foretakets strategi for 2020-2023, selv om man bare er inne i periodens første år. Her lyder strategisk målsetting nr. 1 slik: «Sømløst og tett samspill med helseforetakene», og i tilknytning til strategisk mål nr. 2 «Videreutvikle kompetanse og gjennomføringsevne» står det bl.a. at det skal jobbes med «Felles og standardiserte prosesser». Våre observasjoner viser at det er mye som gjenstår før disse målene er nådd.

Internrevisjonen vurderer det som uheldig at Sykehusinnkjøp i liten grad fremstår enhetlig på så sentrale deler av foretakets virksomhet. Det er grunn til å anta at en bedre samordning og gode fellesløsninger vil gi mer effektiv drift, og at det også vil ha en positiv innvirkning på kundenes tilfredshet. De påviste ulikheter og svakheter samsvarer også i liten grad med krav og forventninger gitt i styrende dokumenter. De felles ledelses- og kjerneprosesser som er etablert og dokumentert i styringssystemet, Medulla, etter at internrevisjonen er gjennomført, vil være et skritt i riktig retning. Medulla er implementert etter gjennomføringsfasen av revisjonen, så internrevisjonen har ikke hatt mulighet til å foreta en kvalitativ vurdering av systemet.

4.3 Rutiner for oppfølging og kontroll med inngåtte avtaler

4.3.1 Observasjoner

Internrevisjonen har fått opplyst at fremdriften i anskaffelsesprosjektene blir fulgt opp av lederne i divisjonene på ulikt detaljeringsnivå og med ulik frekvens. Oppfølgingen har et hovedfokus på avvik, og i mindre grad på systematiske gjennomganger. Vi har fått opplyst det er opprettet en egen kvalitetssikringsgruppe i divisjon nasjonale tjenester, som forestår løpende oppdatering av innkjøpsmanualen, og at manualen benyttes aktivt i opplæring av de ansatte for å sikre kvalitet i gjennomføring av anskaffelsesprosessene. Status i fremdrift og eventuelle avvik blir som beskrevet i 4.2.1.5, gjennomgått i strategiske og/eller taktiske møter med kundene. Ifølge de opplysningene internrevisjonen har fått, har imidlertid ingen av divisjonene iverksatt konkrete, rutinemessige kontroller med at andre krav i samarbeidsavtalene blir innfridd

Vi har videre fått opplyst at den viktigste interne rapporteringen fra divisjonene, er den månedlige statusrapporteringen i form av virksomhetsrapportering til ledelse og styret i Sykehusinnkjøp. Det rapporteres månedlig på følgende KPI-er; avtaleproduksjon i henhold til plan for den enkelte divisjon, andel regionale/nasjonale anskaffelser i den enkelte divisjon og andel avsluttede anskaffelser med gevinstberegning, men det er enda ikke fastsatt måltall på foretaksnivå.



4.3.2 Internrevisjonens vurderinger

Det er positivt at det er etablert samarbeidsfora mellom divisjoner og helseregioner hvor tjenesteleveranser og forbedringsområder blir drøftet.

At det ikke er etablert et systematisk opplegg for kontroll av andre krav til tjenesteleveranse enn avtaleproduksjon, representerer etter internrevisjonens oppfatning en svakhet i foretakets internkontroll. Dette både ut fra generelle betraktninger og ut fra de krav styret har stilt. I sak 75-2017 – *Styrende dokumenter for internkontroll og risikostyring i Sykehusinnkjøp*, ble «Prinsipper for internkontroll og risikostyring» godkjent, og styret ba ledelsen implementere prinsippene, som ledd i den videre utvikling av virksomheten. Dokumentet gjengir 17 prinsipper som er i overensstemmelse med COSOs anerkjente rammeverk for internkontroll, bl.a. disse to: «Sykehusinnkjøp velger og utvikler kontrollaktiviteter som bidrar til at risiko for å ikke nå målsettingene reduseres til akseptable nivåer», og «Sykehusinnkjøp velger, utvikler og utfører løpende og/eller frittstående evalueringer (interne revisjoner) for å fastslå om internkontrollprinsippene er tilstede og fungerer.» Dette er viktige og gode prinsipper, men internrevisjonen konstaterer at de foreløpig i liten grad er etterlevd i forhold til Sykehusinnkjøps forpliktelser overfor kundene.

5 Konklusjon og anbefalinger

5.1 Konklusjon

Sykehusinnkjøp HF har kommet et godt stykke på vei med å samle ulike enheter og miljøer i ett effektivt og enhetlig foretak. Internrevisjonen konstaterer likevel at det foreligger vesentlige mangler i viktige premisser for videre utvikling av foretaket. Grunnlaget for foretakets tjenester til kundene er til dels uklart eller uhjemlet, fordi samarbeidsavtaler er generelt formulert, mangelfullt oppdatert, eller de mangler. Implementering av standardiserte arbeidsprosesser på tvers av foretakets divisjoner høsten 2020 er et viktig steg i retning av samkjøring og likeverdighet av tjenesteleveranser. Foretaket har ikke etablert tilfredsstillende rutiner for oppfølging og kontroll for å sikre at tjenestene blir levert i henhold til inngåtte avtaler.

5.2 Anbefalinger

Internrevisjonen anbefaler Sykehusinnkjøp å:

1. Prioritere snarlig utarbeidelsen av standardiserte, permanente samarbeidsavtaler med alle helseforetak, som omfatter alle Sykehusinnkjøps tjenester på tvers av divisjoner. Eventuelle avvik eller tillegg bør fremkomme i vedlegg til avtalen.
2. Utarbeide helhetlig årlig anskaffelsesplan som minimum omfatter alle nasjonale og regionale anskaffelser for alle helseregioner.



3. Påse at innføringen av nytt styringssystem, Medulla, sikrer lik gjennomføring av anskaffelsesprosesser i så stor grad som mulig, på tvers av divisjoner.
4. Påse at innføringen av nytt styringssystem, Medulla, sikrer standardisering av prosesser for avtaleforvaltning og for registrering av leverandøravvik på tvers av divisjoner og helseregioner.
5. Etablere en felles plattform for tilbakemelding fra helseforetakene om kvalitet i tjenesteleveranse, inkludert avviksrapportering, og benytte tilbakemeldinger i foretakets forbedringsarbeid på tvers av divisjonene.
6. Basert på standardiserte avtaler og arbeidsprosesser gitt i anbefaling 1-5, fastsette måleindikatorer som er felles for hele Sykehusinnkjøp, og følge opp og rapportere måloppnåelse internt og overfor foretakets kunder.

Vedlegg 1 - Dokumentoversikt

Oversikt over dokumenter som er gjennomgått i forbindelse med revisjonen.

Samarbeidsavtaler og virksomhetsoverdragelsesavtaler

Inngått med:	Type avtale og dato signert
Helse Nord RHF	Midlertidig samarbeidsavtale, udatert
Finnmarkssykehuset HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 17.03.2017
Universitetssykehuset Nord-Norge HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 27.02.2016
Nordlandssykehuset HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 07.12.2017
Helse Nord IKT HF	Midlertidig samarbeidsavtale, udatert
Helse Midt-Norge RHF	Virksomhetsoverdragelsesavtale av 30.11.2016
Helse Midt-Norge RHF	Midlertidig samarbeidsavtale av 25.11.2016
St. Olavs hospital HF	Virksomhetsoverdragelsesavtale 30.11.2016
St. Olavs hospital HF	Midlertidig samarbeidsavtale, udatert
Helse Møre og Romsdal HF	Virksomhetsoverdragelsesavtale 30.11.2016
Helse Møre og Romsdal HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 30.11.2016
Helse Nord-Trøndelag HF	Virksomhetsoverdragelsesavtale 30.11.2016
Helse Nord-Trøndelag HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 25.11.2016
Helse Vest RHF	Samarbeidsavtale av 11.05.2016 med Helse Vest Innkjøp HF
Helse Vest RHF	Virksomhetsoverdragelsesavtale av 01.06.2017
Helse Førde HF	Samarbeidsavtale av 09.05.2016 med Helse Vest Innkjøp HF
Helse Bergen HF	Samarbeidsavtale av 01.07.2016 med Helse Vest Innkjøp HF
Helse Fonna HF	Samarbeidsavtale av 12.05.2016 med Helse Vest Innkjøp HF
Helse Stavanger HF	Samarbeidsavtale av 12.05.2016 med Helse Vest Innkjøp HF
Sjukehusapoteka Vest HF	Samarbeidsavtale av 11.05.2016 med Helse Vest Innkjøp HF
Helse Vest IKT AS	Samarbeidsavtale av 11.05.2016 med Helse Vest Innkjøp HF
Helse Vest IKT AS	Virksomhetsoverdragelsesavtale av 28.06.2018
Helse Vest Innkjøp HF	Virksomhetsoverdragelsesavtale av des 2016
Helse Sør-Øst RHF	Virksomhetsoverdragelsesavtale, udatert/usignert
Akershus Universitetssykehus HF	Midlertidig samarbeidsavtale, udatert/usignert
Oslo Universitetssykehus HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 26.04.2017
Sykehuset i Vestfold HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 01.05.2017
Sykehuset Innlandet HF	Midlertidig samarbeidsavtale, udatert
Sykehuset Østfold HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 27.04.2017
Sørlandet sykehus HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 16.05.2017
Vestre Viken HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 27.04.2017
Sykehusapotekene HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 09.05.2017
Sykehuspartner HF	Midlertidig samarbeidsavtale av 22.12.2016
HINAS	Virksomhetsoverdragelsesavtale av 31.10.2016
Regionale helseforetak	Samarbeidsavtale med Helseforetakenes Innkjøpsservice AS av 14.11.2005



Øvrige dokumenter

Divisjon Nord

- Referat fra møte i Strategisk Innkjøpsforum Helse Nord, 23. mai 2019
- Oversikt over alle anskaffelser pr. 17.06.2020
- Oversikt over status for anskaffelser i 2020, pr. 17.06.2020
- Utdrag fra innkjøpsmanualen, mottatt 17.06.2020

Divisjon Midt-Norge

- Samarbeidshåndbok; Sykehusinnkjøp – Helse Midt-Norge, versjon 2.0, 14.01.2020
- Kvalitetssystem for Divisjon Midt-Norge, pr. 24.06.2020
- Bruttoliste anskaffelser
- Rapportering fra Sykehusinnkjøp HF divisjon Midt-Norge på anskaffelser 1. tertial 2020, 8.5.2020, unntatt offentlighet, til Helse Midt-Norge v/Eierforum innkjøp og logistikk
- Handlingsplan 2020, Virksomhetsplanlegging, divisjon Midt-Norge, pr. 24.06.2020

Divisjon Vest

- Anskaffelsesplan 2020 Helse Vest, udatert
- Prosedyre, Følg opp avvik, datert 18.01.2018
- Statusrapport fra Sykehusinnkjøp divisjon vest per 1. tertial 2020, til medlemmer av Strategisk anskaffelsesforum, 22.05.2020

Divisjon Sør-Øst

- Oversikt over anskaffelsesportefølje pr. mars 2020
- «Min side» - prosjektlederens oversikt over anskaffelser i innkjøpsportalen (skjerm bilde), mottatt 02.06.2020
- Eksempel avtaleforvaltning, oppfølging av avvik knyttet til en leverandør, epost 15.05.2020

Divisjon Legemidler

- Årsplan anskaffelser 2020, mottatt 10.06.2020
- Mandat for helsepersonell i LIS spesialistgrupper, versjon 2.0, 01.10.2019
- LIS-kontakt, funksjonsbeskrivelse, versjon 1.0, 25.05.2016
- Prosessbeskrivelse, PharmaSys og PharmaWeb for brukere i Sykehusinnkjøp HF, divisjon legemidler, 12.06.2018
- LIS-hovedprosesser, flytskjema, eksempel mottatt 10.06.2020
- Masterdata og informasjonsveier, PharmaSys og PharmaWeb i divisjon legemidler, udatert
- Prosedyre, Mottak av Farmalogg Zip-fil og mottak av grossistpriser fra AHN og sporing av nye H-resept produkter, udatert
- Avvik 2019, logg for registrering, behandling og oppfølging

Divisjon Nasjonale avtaler

- Nasjonalt nettverk for innkjøp i helseforetakene (NNI) – Mandat, november 2011
- Nasjonalt Nettverk Innkjøp – referat fra møte nr. 07-2020, 25.05.2020
- Anskaffelsesplan 2020
- Innkjøpsmanual, elektronisk tilgang til løsningen i revisjonsperiode