



## Tjänsteskrivelse

**Datum**

2025-12-08

**Vår referens**

Jörgen Dehlin

Verksamhetscontroller

jorgen.dehlin@malmo.se

## Granskning av leverantörskontroller och utbetalningar

**STK-2025-1588**

### Sammanfattning

PwC har på uppdrag av stadsrevisionen granskat om kommunstyrelsen har en tillräcklig intern kontroll vad gäller leverantörskontroller och utbetalningar. Stadskontoret anser att det är viktigt att Malmö stad har en god intern kontroll och en god uppsikt och ställer sig därför positivt till att revisorskollegiet gjort en granskning av detta för kommunen viktiga område. Stadskontoret ställer sig dock undrande till att revisorskollegiet ser allvarligt på resultatet av granskningen. Stadskontoret menar att rapporten till stora delar ger en positiv bild den interna kontrollen och vill framhålla att inga felaktiga utbetalningar hittades under granskningsperioden. Stadskontoret ställer sig dock positivt till flera av de enskilda rekommendationerna och kommer att arbeta vidare utifrån dessa framöver.

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

1. Kommunstyrelsen godkänner förslaget till yttrande och skickar yttrandet till Revisorskollegiet.

### Beslutsunderlag

- Granskning av leverantörskontroller och utbetalningar
- Granskning av leverantörskontroller och utbetalningar
- G-Tjänsteskrivelse KSAU 251215 - Granskning av leverantörskontroller och utbetalningar

### Beslutsplanering

Kommunstyrelsens arbetsutskott 2025-12-15

Kommunstyrelsen 2026-01-07



## Beslutet skickas till

Revisorskollegiet  
Stadskontoret, ekonomiavdelningen  
Stadskontoret, avdelningen för intern ledning och samordning  
Stadskontorets handläggare

## Ärendet

PwC har på uppdrag av stadsrevisionen granskat om kommunstyrelsen har en tillräcklig intern kontroll vad gäller leverantörskontroller och utbetalningar. Motsvarande granskning har gjorts av arbetsmarknads- och socialnämnden, hälsa-, vård- och omsorgsnämnden, miljönämnden och servicenämnden. Specifikt för kommunstyrelsen har ett syfte också varit att bedöma om styrelsen har en tillräcklig uppsikt över nämndernas inköpsverksamhet.

I ärendet ska kommunstyrelsen yttra sig vid två tillfällen. Det första yttrandet ska komma in senast 31 januari 2026. Ett andra uppföljande yttrande ska komma in senast 31 januari 2027.

### *Kort om granskningen*

För att besvara granskningens syfte och revisionsfrågor har stadsrevisionen via PwC använt sig av gruppintervjuer, dokumentgranskning, dokumentanalyser, registeranalyser med efterföljande stickprov samt verifiering av nyckelkontroller. Den samlade bedömningen i PwC:s rapport är att kommunstyrelsen **inte helt** har en tillräcklig intern kontroll vad gäller leverantörskontroller och utbetalningar. En samlad bedömning är också att kommunstyrelsen **inte helt** har en tillräcklig uppsikt över nämndernas inköps- och upphandlingsverksamhet.

Utifrån de samlade bedömningarna lämnar rapporten ett antal rekommendationer till kommunstyrelsen. Bedömningarna redovisas under ”Stadskontorets bedömning” där stadskontoret också kommenterar bedömningarna och diskuterar möjliga vägar framåt. ”Stadskontorets bedömning” utgör grunden för stadskontorets förslag till yttrande.

## Stadskontorets bedömning

Här redovisar stadskontoret rekommendationerna i rapporten tillsammans med synpunkter och kommentarer. Stadskontoret inleder med generella synpunkter och kommentarer för att därefter lämna synpunkter och kommentarer på respektive rekommendation.

## Generella synpunkter och kommentarer

Stadskontoret anser att det är viktigt att Malmö stad har en god intern kontroll vad gäller leverantörskontroller och utbetalningar och att kommunstyrelsen har en god



uppsikt över nämndernas inköpsverksamhet. Stadskontoret ställer sig därför positivt till att stadsrevisionen gjort en granskning av detta för kommunen viktiga område.

Stadskontoret ställer sig dock undrande till de samlade bedömningarna att ”kommunstyrelsen inte helt har en tillräcklig intern kontroll vad gäller leverantörskontroller och utbetalningar” och att ”kommunstyrelsen inte helt har en tillräcklig uppsikt över nämndernas inköps- och upphandlingsverksamhet”. Enligt rapporten ser revisionen allvarligt på utfallet av granskningen trots att inga felaktiga utbetalningar har identifierats under granskningsperioden. Merparten av stickprovskontrollerna i granskningen rapporteras som ”Inga noteringar eller inga avvikelser föreligger” alternativt ”Godtagbar förklaring”. Vid kontroll av matchning mellan huvudbok och leverantörsreskontra noterades tre avvikelser som samtliga förklarades av att tre fakturor hade registrerats på fel nämnd (det förelåg alltså inte några felaktiga utbetalningar). Inte heller vid stickprovskontroll av attestbehörigheter i ekonomisystemet upptäcktes några avvikelser mot attestförteckning.

Ytterligare en faktor som gör att stadskontoret ställer sig undrande till de samlade bedömningarna är att rapporten till stora delar ger en positiv bild av kommunstyrelsens interna kontroll vilket visas i nedanstående utdrag ur rapporten (punkt 4 i rapporten):

- ”I granskningen konstaterar vi att kommunstyrelsen, utifrån sitt ansvar enligt kommunallagen 6 kap 1 §, har implementerat ett antal kommunövergripande kontroller av leverantörer som bidrar till att förhindra och upptäcka fusk och bedrägerier. Det finns ett antal framtagna rutiner och riktlinjer som tydliggör att leverantörskontroller ska ske dels i samband med direktupphandling, dels i samband med registrering av en ny leverantör i Malmö stads leverantörsregister. I upprättade rutinbeskrivningar finns även beskrivet vilka kontroller som ska göras och en process för hantering av avvikelser. Tjänsten Betalkontroll bedöms utgöra ett bra stöd för leverantörskontroller i samband med att en ny leverantör läggs upp i leverantörsregistret. Registeranalyser för perioden januari-april 2025 visar att inga utbetalningar har skett till leverantörer på Svensk Handels varningslista under den granskade perioden.”

### **Synpunkter på och kommentarer till rekommendationerna till kommunstyrelsen**

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar rapporten följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

Se över och revidera kommungemensam Riktlinje för inköpsverksamheten, som fastställdes av kommunstyrelsen i januari 2025, utifrån påtalad brist rörande leveranskontrollernas omfattning och inriktning, i syfte att stärka den interna kontrollen.



Stadskontoret finner det mycket angeläget att den kommunala organisationen gör kontroller av leverantörer. För hela den kommunala organisationen har stadskontoret tagit fram en vägledning för sådan kontroll. Vägledningen – som utgör ett led i att motverka brott i välfärden – utgörs av instruktioner hur en leverantörskontroll kan och bör gå till. När det gäller annonserade upphandlingar ställer stadskontoret krav på att anbudsgivare uppfyller ett antal kriterier kring exempelvis juridisk ställning, tillstånd och behörighet, ekonomisk och finansiell ställning samt skyldigheter avseende skatter och socialförsäkringar. Dessa villkor kontrolleras systematiskt vid bedömning av anbudsgivare och anbud.

Som lyfts i rapporten ingår inte vägledningen för kontroll av leverantörer i *Riktlinje för inköpsverksamheten*. Stadskontoret delar dock inte uppfattningen att den specifika del i inköpsprocessen som rör leverantörskontroll ska beskrivas mer detaljerat i *Riktlinje för inköpsverksamheten* än någon annan del i inköpsprocessen. Att ha vägledningen för kontroll av leverantörer i form av instruktioner är enligt stadskontorets bedömning ett mer flexibelt upplägg som underlättar löpande revidering. Stadskontoret överväger dock att komplettera *Riktlinje för inköpsverksamheten* med information om vikten av att följa vägledningen vid upphandling.

Komplettera Malmö stads *Inköspolicy* och det kommungemensamma rutindokumentet *Leverantörskontroll vid direktupphandling, Malmö stad 2023* med datum för beslut samt information om beslutsinstans och/eller ansvarig för dokumentet.

Stadskontoret ser positivt på denna rekommendation och kommer att arbeta vidare i enlighet med rekommendationen under 2026.

Uppmana stadskontoret att en genomgång av det kommungemensamma leverantörsregistret sker på årlig basis, eller oftare, i enlighet med upprättat rutindokument *Internkontroll avseende utbetalningar*. Styrelsen behöver även uppmana stadskontoret att leverantörsregistret gås igenom och rensas från dubletter av leverantörer. Dubbelregistrerade leverantörer är primärt en ordningsfråga för Malmö stad och kan försvåra uppföljning av inköp och även leda till felaktiga utbetalningar.

Stadskontoret ser positivt på denna rekommendation och har redan planerat att förstärka rutinerna kring registrering av nya leverantörer. För ändamålet har stadskontoret bildat en arbetsgrupp med representanter från kommunens gemensamma redovisningsenheter. Inom ramen för detta arbete kommer stadskontoret att arbeta för att se över vilka åtgärder som kan vidtas för att öka kvaliteten i leverantörsregistret.

Stadskontoret noterar att rapporten lyfter fram att det i användarmanualen inte uttryckligen står *vem* som har ansvaret för att göra och dokumentera kontrollerna. Stadskontoret delar uppfattningen att det är viktigt att ansvarsfördelningen är tydlig



men ser också att användarmanualen är en rutinbeskrivning och inte rätt typ av dokument för att beskriva ansvarsfördelning. I dokumentet *Intern kontroll av utbetalningar* finns en ansvarsuppdelning över vem som får göra de olika arbetsuppgifter i samband med hantering av en leverantörsfaktura (från registrering av leverantör, leverantörsfakturan, attester, kontroller och själva utbetalningen av fakturan).

Slutligen har stadskontoret i den pågående upphandlingen av nytt ekonomisystem ställt högre krav på leverantörsregistret än den funktionalitet som finns idag. Denna utökade funktionalitet kommer att minska antalet dubletter och öka kvaliteten i leverantörsregistret. I väntan på att nytt ekonomisystem är på plats avser stadskontoret införa fler kontrollmoment vid registrering av ny leverantör och vid ändring av uppgifter gällande befintlig leverantör. Stadskontoret instämmer i att dualitetsprincipen (en registrerar och en annan kontrollerar) bör råda i sammanhanget och kommer under 2026 att utforska denna möjlighet.

Revidera kommunstyrelsens *Riktlinjer för direktupphandling* som gäller för stadskontorets verksamheter och som fastställdes av kommunstyrelsen år 2021. Detta mot bakgrund av att det från 2025 finns kommunövergripande reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten som anger att varje nämnd ska ta fram interna riktlinjer för sin inköpsverksamhet. Kommunstyrelsens nuvarande riktlinje är framtagen före de kommunövergripande reviderade riktlinjerna. För att stärka den interna kontrollen rörande kontroll av leverantörer bör styrelsen i samband med revideringen även uppmana stadskontoret att tillse att styrdokumentet kompletteras med beskrivningar av vilka leverantörskontroller som ska göras vid upphandling samt hur dessa ska dokumenteras.

Stadskontoret instämmer i rekommendationen och kommer att revidera riktlinjerna för upphandling i enlighet med de kommunövergripande riktlinjerna. Det finns en kungemensam metod och ett systemstöd för hur kontroll av leverantörer kan göras innan inköpsavtal sluts. Oaktat detta kan stadskontoret behöva förtydliga vissa aspekter av kontroll i riktlinjerna för kommunstyrelsens egen direktupphandling.

Uppmana att stadskontoret ser över och reviderar den på förvaltningsnivå framtagna rutinen *Inköpsrutin – stadskontoret* som beskriver arbetsgången i inköpsprocessen. För att stärka den interna kontrollen rörande kontroll av leverantörer bör rutindokumentet kompletteras med beskrivningar av vilka leverantörskontroller som ska göras vid upphandling samt hur dessa ska dokumenteras.

Stadskontoret kommer att revidera inköpsrutinen i anslutning till en kommande uppdatering av riktlinjer för direktupphandling för kommunstyrelsens verksamheter. Stadskontoret kommer då att föreslå förtydligande av vilka kontroller som ska göras och hur dessa ska dokumenteras.



Se över behovet av att stadskontoret upprättar en gemensam mall för attestförteckning som ska användas av styrelsen och samtliga nämnder vid sammanställning av beslutade attesträtter. En framtagna mall bidrar till att skapa en bättre intern kontroll och möjlighet till systematiska kontroller av inlagda attestbehörigheter i ekonomisystemet. För att efterleva fullmäktiges attestreglemente behöver kommunstyrelsen därefter tillse att stadskontoret upprättar kommunstyrelsens attestförteckning i enlighet med denna mall för att skapa en bättre intern kontroll och möjlighet till systematiska kontroller av inlagda attestbehörigheter i ekonomisystemet.

När det gäller en gemensam mall för attestförteckning bedömer stadskontoret att en sådan standardisering inte är ändamålsenlig. Stadskontorets bedömning är att systematiska kontroller av attesträtten kan göras utan att en gemensam mall för nämndernas attestförteckningar upprättas. Malmö stads nämnder och förvaltningsorganisationer uppvisar stora variationer vad gäller organisation och verksamheter vilket medför att de har olika behov vad gäller detaljeringsgrad och utformning av sina respektive attestförteckningar. Eftersom förvaltningarnas organisation ser olika ut riskerar en gemensam mall bidra till att nämndernas attestförteckningar blir otydliga och gör det svårare att beskriva vilka regler och begränsningar som ska gälla i deras respektive verksamheter. Sammantaget ser stadskontoret i nuläget inget behov av en kommungemensam mall för att kunna göra kontroller av attesträtten.

Komplettera *Kommunstyrelsens tillämplighetsanvisningar för attestreglemente för Malmö stad*, som är kommungemensamma för hela Malmö stad, med rutin för systematiska kontroller av upplagda attestbehörigheter i systemet. Det bör även framgå vem som ansvarar för de systematiska kontrollerna och hur de ska dokumenteras.

Stadskontoret ser positivt på denna rekommendation och instämmer i att detta är ett utvecklingsområde. Stadskontoret kommer att arbeta vidare i enlighet med rekommendationen under 2026.

Tillse att stadskontoret säkerställer att styrande dokument för internkontroll och inköps- och upphandlingsverksamheten i Malmö stad, exempelvis *Riktlinjer för inköpsverksamheten* och *Reglemente för intern kontroll*, tar hänsyn till den nya lagstiftningen i kommunallagen från den 1 juli 2025 rörande att säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig för att förebygga fel och oegentligheter i verksamheten, och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Styrelsen behöver även tillse att styrelsens uppsiktsplikt beaktar styrelsens ansvar för det samordnande arbetet inom ramen för att förebygga välfärdsbrott och tillägget om intern kontroll.

När det gäller *den första delen* av rekommendationen bedömer stadskontoret att reglementet för intern kontroll redan pekar på att risker för fel och oegentligheter ska



beaktas i arbetet. Stadskontoret ser sålunda inget akut behov av revidering. Däremot håller stadskontoret på att se över kommunens *Handbok för intern kontroll* och kommer här att i linje med rekommendationen att göra ett förtydligande utifrån den nya skrivningen i kommunallagen. Vidare ser stadskontoret nu över kommunens riktlinjer för att motverka korruption och kommer i dessa att lyfta fram intern kontroll som ett verktyg för att systematiskt identifiera och hantera risker för fel och oegentligheter. Utifrån uppdraget att samordna och utveckla arbetet med intern kontroll och med att motverka välfärdsbrott kan stadskontoret också konstatera att det i det praktiska arbetet är tydligt hos nämnder och styrelser att nämnda risker ska beaktas.

Utöver detta har stadskontoret tagit fram stödmaterial i form av ett kunskapsunderlag och ett samtalsstöd. Dessa kan verksamhetsanpassas och syftet med dem är att kunna användas vid exempelvis arbetsplatsträffar för att höja medvetenhet och kunskap. För att ytterligare belysa ämnet och höja kunskapen anordnade stadskontoret en välbesökt föreläsning under en förmiddag våren 2025. På föreläsningen medverkade bland annat antikorruptionsexpert från Nationella operativa avdelning (Noa) vid Polismyndigheten.

När det gäller *den andra delen* av rekommendationen bedömer stadskontoret att kommunstyrelsen redan idag möter rekommendationen. Som synes nedan arbetar stadskontoret på flera olika sätt för att förebygga välfärdsbrott, fel och oegentligheter när det gäller inköp, upphandlingar och leverantörer:

- Stadskontoret har infört ett digitalt upphandlings- och avtalssystem som ger ökad transparens vad gäller upphandlingar och avtal. Denna transparens minskar risken för fel och oegentligheter.
- Stadskontoret har tagit fram ett utbildningsmaterial kring inköp i offentlig sektor, beställning i e-handelssystem och från ramavtal samt direktupphandling som är tillgängligt för alla medarbetare. Stadskontoret har också ett etablerat samarbete med inköpsansvariga på kommunens förvaltningar och helägda bolag kring bland annat ramavtal, upphandling och avtalsförvaltning. Såväl utbildningsmaterialet som nätverk är viktiga instrument när det gäller att förebygga fel och oegentligheter.
- Stadskontoret tar årligen fram en upphandlingsplan baserad på uppgifter från samtliga nämnder. Syftet är att skapa en överblick av kommunens inköps- och upphandlingsverksamhet. Upphandlingsplanens krav på årlig rapportering från alla nämnder ger ett underlag för att göra fördjupade kontroller och minska riskerna för fel och oegentligheter.
- Stadskontoret har reviderat och kommunstyrelsen har antagit *Riktlinjer för inköpsverksamheten* för att tydliggöra nämndernas ansvar att se över sin



inköpsorganisation och fatta beslut om riktlinjer och struktur för sin organisering. En genomlysning och tydlig struktur för inköpsverksamheten på nämndsnivå minskar risken för fel och oegentligheter.

- När det gäller kommunövergripande avtal arbetar stadskontoret kategoribaserat. Arbetssättet innebär att kommunens inköp analyseras på aggregerad nivå vilket underlättar hantering av målkonflikter i upphandlingar och bidrar till en mer strategisk resurssättning av inköpsverksamheten. Detta minskar i sin tur risken för fel och oegentligheter.
- Stadskontoret har nyligen inrättat en särskild uppföljningsfunktion som arbetar med att motverka arbetslivskriminalitet hos kommunens leverantörer. Genom stadskontorets kontroller minimeras risken för fel och oegentligheter.

### Synpunkter på och kommentarer till rekommendationerna till samtliga nämnder

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar rapporten följande rekommendationer till samtliga granskade nämnder:

Se över och revidera styrande dokument i form av riktlinjer och rutiner för nämndens inköpsverksamhet, vilket bland annat innefattar direktupphandling. Detta mot bakgrund av att det från 2025 finns kommunövergripande reviderade riktlinjer för inköpsverksamheten som anger att varje nämnd ska ta fram interna riktlinjer för sin inköpsverksamhet. Nuvarande styrande dokument är framtagna före de kommunövergripande reviderade riktlinjerna. För att stärka den interna kontrollen rörande kontroll av leverantörer bör nämnden i samband med revideringen även tillse att styrdokumentet kompletteras med beskrivningar av vilka leverantörskontroller som ska göras vid upphandling samt hur dessa ska dokumenteras.

Rapporten lämnar en snarlik rekommendation specifikt riktad till kommunstyrelsen. Stadskontoret hänvisar därför till kommentaren till denna rekommendation.

Säkerställa att nämndens attestförteckning upprättas i enlighet med en gemensam mall som behöver tas fram av kommunstyrelsen. Detta i syfte att skapa en bättre intern kontroll och möjlighet till systematiska kontroller av inlagda attestbehörigheter i ekonomisystemet.

Då stadskontoret inte ser något behov av att upprätta en gemensam mall för nämndernas attestförteckning är det inte aktuellt för stadskontoret att uppdatera kommunstyrelsens attestförteckning. När det blir aktuellt med uppdatering av Kommunstyrelsens tillämpningsanvisningar för attestreglemente i Malmö stad kommer stadskontoret att följa regelverket.





### **Stadskontorets förslag**

Förslaget är kommunstyrelsen godkänner förslaget till yttrande och skickar yttrandet till revisorskollegiet. Stadskontoret avser att arbeta vidare med åtgärder och utvecklingsarbete enligt vad som anføres i ärendet.

### **Ansvariga**

Nicklas Löfström Nämndsekreterare

Elisabeth Eklund Enhetschef

Anna Westerling Ekonomidirektör

Andreas Norbrant Stadsdirektör