



# Granskning av inköp och upphandling

## Innehåll

<b>Sammanfattning</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Bakgrund</b> .....	<b>4</b>
<b>2. Syfte</b> .....	<b>4</b>
<b>3. Avgränsning</b> .....	<b>4</b>
<b>4. Revisionskriterier</b> .....	<b>4</b>
<b>5. Ansvarig nämnd</b> .....	<b>4</b>
<b>6. Genomfört arbete</b> .....	<b>5</b>
<b>7. Projektorganisation</b> .....	<b>5</b>
<b>8. Resultat</b> .....	<b>5</b>
8.1 Organisation .....	5
8.2 Styrdokument .....	6
8.3 Stöd från inköpsenheten.....	7
8.4 Systemstöd.....	7
8.5 Stadsövergripande upphandlingar .....	8
8.6 Avtalstrohet.....	9
8.7 Avtalsuppföljning .....	10
8.8 Intern kontroll.....	11
8.9 Direktupphandlingar .....	11
8.10 Förvaltnings specifika upphandlingar .....	12
8.11 Resultat av stickproven .....	12
<b>9. Sammanfattande bedömning</b> .....	<b>14</b>



## Sammanfattning

Stadsrevisionen har granskat arbetet med inköp och upphandling inom Helsingborgs stad. Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelse och nämnder har säkerställt ändamålsenliga rutiner för inköp och upphandling. Syftet har brutits ned i följande revisionsfrågor:

- Sker inköp och upphandling i enlighet med lagstiftning och stadens regler?
- Är efterlevnaden och uppföljningen av avtal tillräcklig?

Vår sammanfattande bedömning är att styrelsen och nämnderna delvis har säkerställt ändamålsenliga rutiner för inköp och upphandling.

I granskningen kan vi konstatera att stadens organisation för inköp och upphandling har en tydlig fördelning av roller och ansvar. Det finns rutiner, styrdokument och anvisningar för hur arbetet ska hanteras. Vi kan konstatera att förvaltningarnas egna framtagna dokument harmonierar med stadens övergripande rutiner.

I granskningen har dock framkommit att det finns förbättringsområden i olika processer inom inköp och upphandling.

Vi kan konstatera att inköp och upphandling inte alltid sker i enlighet med lagstiftning och stadens regler. I våra stickprov framkommer ett antal områden som förvaltningarna behöver arbeta vidare med. När det gäller direktupphandlingar avser det framförallt förbättringar inom dokumentation samt att öka konkurrensutsättningen genom att tillfråga fler leverantörer. När det gäller större upphandlingar ser vi även här brister i dokumentation men också att det finns en del äldre avtal som förlängs per automatik. Detta ser vi framförallt för avtal kopplade till olika typer av system.

I granskningen noterar vi en relativt hög avtals- och leverantörstrohet totalt i staden. Att ansvaret för arbetet med uppföljning av avtalstrohet numera ligger på förvaltningarna ser vi skapar förutsättningar för en god intern kontroll av förvaltningens inköp.

När det kommer till avtalsuppföljning kan vi konstatera att det inte är helt tydligt hur denna rutin fungerar i staden. I intervjuerna lyfts att denna rutin generellt fungerar väl, men när vi i våra stickprov bland annat noterar att avtal saknas kan vi dra slutsatsen att det blir svårt för förvaltningen att följa upp detta. Detsamma gäller när förvaltningarna inte har ordning på all sin dokumentation utan behöver efterfråga denna från inköpsenheten.

För att se till helheten i staden och för att bidra till en sund konkurrens på marknaden är det viktigt att förvaltningarna öppet delger varandra information om kommande behov så att upphandlingarna kan samordnas på bästa sätt.



## 1. Bakgrund

En kommun ska vid inköp följa lagen om offentlig upphandling. I Helsingborgs stad ska nämnder och förvaltningar därutöver tillämpa stadens policy för upphandling med tillhörande riktlinjer. Syftet med offentliga upphandlingar är att ta tillvara konkurrensen på marknaden och främja en kostnadseffektiv användning av skattemedel.

Inom inköp och upphandling förekommer ett antal olika riskområden. Exempelvis finns risk för otillåten direktupphandling som i sin tur skulle kunna medföra att kommunen behöver betala skadestånd och upphandlingsskadeavgift. Inom inköpsprocessen finns även risker som kan kopplas till korruption. Korruption kan exempelvis resultera i att skattemedel missbrukas samt ett skadat förtroende hos invånarna. Till följd av de risker som finns inom inköp och upphandling har stadens revisorer beslutat att genomföra en granskning av stadens hantering av upphandlingsfrågor.

## 2. Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om styrelse och nämnder har säkerställt ändamålsenliga rutiner för inköp och upphandling.

Särskilda revisionsfrågor i granskningen:

- Sker inköp och upphandling i enlighet med lagstiftning och stadens regler?
- Är efterlevnaden och uppföljningen av avtal tillräcklig?

## 3. Avgränsning

Granskningen är avgränsad till inköp som skett under perioden 2021-07-01 till 2022-06-30.

## 4. Revisionskriterier

Revisionskriterierna för denna granskning är

- Kommunallag (2017:725)
- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling
- Policy för inköp och upphandling, beslut i kommunfullmäktige 15 mars 2022
- Riktlinjer för inköp och upphandling, beslut i kommunstyrelsen 2 mars 2022

## 5. Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden, fastighetsnämnden, miljönämnden, barn- och utbildningsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden, vård- och omsorgsnämnden, socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden och kulturnämnden.



## 6. Genomfört arbete

Granskningen har innefattat genomgång av dokumentation, intervjuer med tjänstepersoner på förvaltningarna samt stickprov.

Rapporten är faktakontrollerad av inköpsenheten på stadsledningsförvaltningen.

## 7. Projektorganisation

Projektledare är certifierade kommunala revisorn Karin Landgren. Projektdeltagare är certifierade kommunala revisorn Marie Jakobsson och kommunala revisorn Alexandra Lundgren. Granskningen utförs på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i revisorsgrupperna.

## 8. Resultat

### 8.1 Organisation

I Helsingborgs stad ansvarar respektive nämnd för sin inköpsorganisation. Kommunstyrelsen ansvarar för "att leda, samordna och utveckla kommunens upphandlingsverksamhet så att kommunens ekonomiska och övriga intressen tillvaratas", vilket framgår i stadens policy för inköp och upphandling. I policyn framgår också att varje nämnd ansvarar för att inköpsverksamheten följer policyn och riktlinjer för inköp och upphandling. Vad som måste finnas på förvaltningarna är minst en inköpsamordnare, i övrigt är det upp till varje förvaltning att själv rigga sin organisation på bästa sätt. Detta ansvar vilar på respektive förvaltningschef som ska se till att förvaltningen har en organisation och bemanning för att hantera inköp och upphandling i verksamheten.

Inköpsamordnaren fungerar som en länk mellan förvaltningen och centrala inköpsenheten på stadsledningsförvaltningen (i rapporten fortsättningsvis kallad inköpsenheten) och ska dessutom vara kontaktperson i inköps- och upphandlingsfrågor för medarbetare på förvaltningen.

Inköpsenheten bjuder in till samordnarmöte med inköpsamordnarna ungefär en gång i månaden. På mötena lyfter respektive förvaltning vad som är aktuellt inom inköp och upphandling. Mötena används också till att informera samordnarna i frågor som inköpsenheten vill ta upp. Det kan exempelvis handla om enskilda upphandlingar, strategiska frågor eller information i utbildningssyfte. Vi har i granskningen förstått att dessa träffar uppskattas av inköpsamordnarna.

Inköpsenheten kallar också till koncernbolagsmöte ca fyra gånger per år. Här deltar representanter från både staden och bolagen. Även på dessa möten får respektive verksamhet lyfta vad som är aktuellt inom inköp och upphandling och därtill informerar inköpsenheten om sådant de vill ska nå ut i koncernen.

Målsättningen att även ha möten ca fyra gånger per år tillsammans med övriga kommuner inom Familjen Helsingborg, men några sådana har inte hållits under 2022.

Vid behov eller efter särskilda inbjudningar är inköpsenheten också ute på förvaltningarna och pratar på deras interna möten, exempelvis APT eller nätverk för



inköpare. Därtill bjuds inköpsenheten in, eller ber själva om att få komma, till möte med ekonomicheferna när behov finns.

### **Utbildning i stadens regi**

Inköpsenheten ansvarar för att genomföra utbildningar för beställare och direktupphandlare. Beställarutbildningen syftar till att lära beställaren att spara tid och pengar vid beställningar samt att hitta bland stadens avtal och använda avtalen på rätt sätt. Utbildningen hålls åtta gånger per år. Utbildningen för direktupphandlare handlar om att lära sig reglerna för direktupphandling, vad de ska tänka på och hur upphandlingssystemet Kommers fungerar. Denna utbildning hålls fyra gånger per år. Både beställarutbildningen och direktupphandlingsutbildningen kan hållas på begäran om en verksamhet efterfrågar ytterligare utbildning.

### **Beställare**

Det finns ca 1350 beställare inom Helsingborgs stad och det varierar stort hur många beställare det finns på varje förvaltning. I granskningen har vi noterat att större förvaltningar normalt sätt har fler beställare. Detta innebär att det är svårare att ha koll på de inköp som görs, vilket förvaltningarna själva har identifierat som en risk. I granskningen har lyfts att det också kan vara en problematik att begränsa antalet beställare. Om det är svårt att nå den som är beställare finns risk att medarbetare själva gör inköp utanför avtal.

## **8.2 Styrdokument**

Utgångspunkten i arbetet med inköp och upphandling på förvaltningarna är den policy och de riktlinjer som staden har. Dessa har nyligen uppdaterats och antogs av kommunfullmäktige respektive kommunstyrelsen i mars 2022. På stadens intranät finns en stadsövergripande inköpssida. På denna kan stadens medarbetare bland annat få information om upphandlingar, inköpsprocessen, direktupphandlingar och svar på de vanligaste frågorna inom området. Här finns också länk till avtalskatalogen och kontaktuppgifter till inköpsenheten, inköpsamordnare med flera.

Flera förvaltningar har som komplement till stadens anvisningar tagit fram egna rutiner, checklistor och lathundar för att förenkla hanteringen av framförallt direktupphandlingar. Vissa förvaltningar har lagt ut information om inköp och upphandling på sina respektive sidor på intranätet.

Vi har noterat att några förvaltningar har egna anvisningar som reglerar arbetet med exempelvis direktupphandlingar ytterligare jämfört med stadens övergripande anvisningar. Bland annat har några förvaltningar dokumentationskrav vid lägre belopp än vad lagstiftningen och stadens anvisningar stipulerar. Utgångspunkten för dokumentationen är också de dokumenthanteringsplaner som respektive förvaltning har. Någon förvaltning har också kravställt att minst tre leverantörer ska tillfrågas till skillnad från stadens anvisningar som anger att det ofta är lämpligt att tillfråga minst tre leverantörer.

Inköpsamordnarna uppger generellt att de uppfattar att medarbetarna på förvaltningarna känner till de anvisningar som finns i staden. Några uppger att dokumenten har informerats på förvaltningsinformation, i ledningsgrupp eller för inköpsansvariga. Inköpsenheten har själva identifierat att det finns ett behov av att



träffa förvaltningarna och gå igenom de nya rutinerna utifrån ny policy med tillhörande riktlinjer. Detta arbete har påbörjats.

### 8.3 Stöd från inköpsenheten

I intervjuerna har vi ställt frågor om vad förvaltningarna anser om det stöd de får från inköpsenheten och om ansvarsfördelningen är tydlig avseende roller. Sammantaget kan vi konstatera att förvaltningarna anser att stödet de får från inköpsenheten är tillräckligt och att ansvarsfördelningen är tydlig.

Viss meningsskiljaktighet verkar dock finnas avseende i vilken utsträckning inköpsenheten ska ge stöd när det handlar om förvaltningsspecifika frågeställningar. Det har också i granskningen lyfts att det kan finnas en svårighet från förvaltningens sida att möta upp inköpsenheten med tillräcklig upphandlingskompetens i förvaltningsspecifika upphandlingar.

Stöd ges både vid större upphandlingar och vid direktupphandlingar samt inom andra områden där frågor kan uppstå. Flera förvaltningar uppger att de själva genomför sina direktupphandlingar men tar hjälp av inköpsenheten vid behov. I granskningen har framkommit att det finns önskemål om ett mer formaliserat stöd från inköpsenheten till inköpsamordnaren, särskilt avseende hantering av direktupphandlingar.

### 8.4 Systemstöd

Helsingborgs stad använder sig av upphandlingsverktyget Kommers. Genom verktyget annonseras och administreras upphandlingar som genomförs i staden. Även direktupphandlingar kan genomföras genom Kommers. Kommers är också ett verktyg för avtalshantering. Här läggs de stadsövergripande avtalen alltid in och förvaltningarna har också möjligheten att lägga in de förvaltningsspecifika avtalen i Kommers.

I avtalskatalogen i Kommers går det att söka på avtal inom olika kategorier exempelvis förbrukningsmaterial, livsmedel och kök, fordon och maskiner, omsorg och stöd samt entreprenad, drift och underhåll. Det går också att söka på olika sökord exempelvis möbler, fordon, papper, arbetskläder och vård. I granskningen har framkommit att det är önskvärt att sökfunktionen hade fungerat bättre eftersom användarna upplever svårigheter att hitta i avtalskatalogen. I intervjuerna har vi förstått att detta i grunden handlar om att texter och sökord kopplade till respektive avtal behöver bli bättre. Dessa texter och sökord måste läggas in manuellt vilket försvårar arbetet. Även inköpsenheten bekräftar att de nästan dagligen får frågor från förvaltningarna om avtalskatalogen.

För att analysera de inköp som görs, för att se om avtal följs eller om köp genomförs utan avtal, används ett inköpsanalysverktyg i staden, Spend by Exitia. Det är främst inköpsenheten som använder sig av verktyget men det förekommer att en förvaltning också använder sig av det i sitt analysarbete. Analysverktyget ger möjlighet att på en detaljerad nivå se vilka enheter som gör vilka inköp och av vem. I detta system är avtalen också inlagda tillsammans med priser för produkter/tjänster reglerade i avtalen.



I beslutsstödet Qlik Sense finns en särskild inköpsmodul som både inköpsenheten och förvaltningarnas inköpsorganisationer använder sig av. Här finns information om stadens inköp och hur väl stadens avtal följs. Datan hämtas från analysverktyget. Uppföljning kan göras på olika sätt ur modulen, utifrån kategori, på leverantör, utifrån verksamhet. För att kvalitetssäkra underlaget behöver viss handpåläggning genomföras och en problematik som lyfts i våra intervjuer är att statistiken kan vara missvisande exempelvis om avtal inte är inlagda. Ett mål med uppföljningsarbetet som framkommit i våra intervjuer är att kunna förbättra framtida avtal.

Utöver ovanstående uppger förvaltningarna att ekonomisystemet också används som stöd i arbetet med att analysera inköp.

Creditsafe används av inköpsenheten för att kontrollera kreditvärdigheten, både vid nya avtal och vid förlängning.

Stadens diariehanteringssystem används också för diarieföring av upphandlingar och tillhörande avtal.

### **8.5 Stadsövergripande upphandlingar**

Det är kommunstyrelsen som ansvarar för de stadsövergripande upphandlingarna och inköpsenheten ansvarar för att starta och genomföra dessa. Däremot ska representanter från verksamheterna vara involverade genom att tillsammans med inköpsenheten ta fram krav på varan, tjänsten eller entreprenaden. Detta arbete sker i särskilda referensgrupper.

I intervjuerna har framkommit att förvaltningarna gärna deltar i de referensgrupper som är aktuella för förvaltningens behov. Vissa svårigheter lyfts dock i att få medarbetare att engagera sig och delta i referensgrupperna, vilket kan leda till att en person som inte har fullständig kunskap om förvaltningens behov deltar istället. Det händer också att det är inköpssamordnaren som blir förvaltningens representant eller att inköpssamordnaren istället skickar över förvaltningens eventuella synpunkter skriftligt till inköpsenheten. I granskningen har också framkommit att det kan vara svårt att möta inköpsenhetens önskan om att förvaltningens representant ska ha kunskap om hela förvaltningens behov.

Även inköpsenheten delar bilden av att det inte alltid är rätt personer representerade i referensgrupperna då de noterat att det särskilt vid produktupphandling är svårt att få fram vilka krav som verksamheterna efterfrågar på produkterna.

En förvaltning uppger vikten av att det behov som förvaltningen påtalat också sedan finns med när avtal tecknas med ny leverantör, vilket enligt förvaltningen inte alltid varit fallet.

### **Samordnade upphandlingar**

I de uppdaterade riktlinjerna är det nytt att både fastighetsförvaltningen och stadsbyggnadsförvaltningen utöver stadsledningsförvaltningen kan genomföra så kallade samordnade upphandlingar. Samordnade upphandlingar genomförs när fler än en förvaltning, men inte alla, har behov av en vara, tjänst eller entreprenad.





Upphandlande förvaltning får då fullmakter från övriga deltagande förvaltningar. Detta förfaringsätt har vi förstått i granskningen ännu inte har kommit igång fullt ut.

Vi har i granskningen fått signaler på att det finns ett stuprörstänk och att andra förvaltningar inte alltid tillfrågas då förvaltningsspecifika upphandlingar genomförs. Det har också i granskningen framkommit att samordningen av direktupphandlingar i hela staden över förvaltningsgränserna kan bli bättre.

### **8.6 Avtalstrohet**

Vi har i granskningen noterat att förvaltningarna följer upp avtalstroheten på olika sätt. Det är förvaltningens eget ansvar att genomföra uppföljning av avtalstroheten. Information om detta har gått ut till inköpssamordnarna via samordnarnätverket. Tidigare var det inköpsenheten som gjorde uppföljning av ett antal avtal varje månad och lyfte detta med inköpssamordnarna. Vid införande av inköpsmodulen i Qlik Sense infördes att varje förvaltning istället ska rapportera in underlag från sin uppföljning av avtalstroheten varje månad till inköpsenheten. Framförallt handlar det om att rapportera om några siffror är fel färgkodade i systemet samt inkomma med avtal. Det gäller främst avtal för direktupphandlingar då dessa inte brukar läggas in i Kommers och inköpsenheten därmed inte har tillgång till dem. Utgångspunkten är summor över 100 tkr då dokumentationsskyldigheten träder in. Inköpssamordnarna har vid flera tillfällen också blivit erbjudna att få en guidning i hur uppföljningen kan göras. Inköpsenheten gör fortfarande viss egen uppföljning av avtalstroheten i staden.

Alla förvaltningar utom en uppger att de gör månadsvis uppföljning av avtalstroheten antingen via beslutsstödet Qlik Sense eller via inköpsanalysverktyget Spend by Exitia och rapporterar detta vidare till inköpsenheten. En förvaltning uppger att de istället förlitar sig på inköpsenhetens uppföljning.

Flera av inköpssamordnarna informerar att de vid uppföljning av avtalstrohet undersöker vidare internt i organisationen om det saknas avtal på ett område eller om de noterar att köp gjorts utanför avtal. I intervjuerna har framkommit att i samband med uppföljning av avtalstrohet identifieras lättare de områden där det finns behov av att en upphandling genomförs. I flera fall uppges att uppföljningen också lett till att upphandlingar har genomförts.

Några förvaltningar arbetar också med uppföljning av fördelningsnyckel i avtal eller att rangordning av flera upphandlade leverantörer i ramavtal följs. I samband med genomgång av avtalstroheten händer det också att förvaltningarna noterar om förnyad konkurrensutsättning har genomförts på ett korrekt sätt.

Det pågår diskussioner i staden om inköp av ett e-handelssystem för att underlätta att inköp görs direkt från rätt leverantör. Detta kan styra inköpen på ett helt annat sätt. En förstudie håller på att avslutas.

För perioden januari till september 2022 har staden en avtalstrohet på 93 %. Se tabellen nedan. Avtalstrohet redogör för om staden har köpt in rätt kategori av varor eller tjänster hos avtalsleverantören. Tabellen visar att leverantörstroheten för staden uppgår till 95 % för samma period. Leverantörstroheten redogör för om staden har gjort köp hos avtalsleverantören eller inte. I granskningen har vi utöver



avtalstroheten totalt följt upp om staden köper upphandlat sortiment hos två av stadens avtalsleverantörer. Granskningen visar att inköp av upphandlat sortiment är under 50 % gällande det ena avtalet.

Nyckeltal	Staden totalt (tkr)		
	Summa	Total summa	Procent
Avtalstrohet	2 360 917	2 526 212	93 %
Leverantörstrohet	2 400 263	2 526 212	95 %
Upphandlat sortiment Ramavtal 1	38 988	51 916	75 %
Upphandlat sortiment Ramavtal 2	1 521	3 514	43 %
Utan avtal	58 367	2 526 212	2 %

Tabell 1: Tabell över avtalstrohet mm. för Helsingborgs stad för perioden januari till september 2022.

Utöver avtalstroheten för staden som helhet har vi i granskningen följt upp hur avtalstroheten ser ut per nämnd för samma period som ovan. Se nedan tabell. Att notera är att det är svårare att få en högre avtalstrohet för en mindre nämnd än en stor eftersom det endast är siffror över 100 tkr som följs upp i systemet för avtalstrohet. Uppföljningen visar att två nämnder har en avtalstrohet under 80 % samt en nämnd som har en leverantörstrohet under 80 %.

Nämnder	Inköpsvolym (tkr)	Avtalstrohet	Leverantörstrohet	Utan avtal
Arbetsmarknadsnämnden	75 110	96 %	96 %	2 %
Fastighetsnämnden	569 013	98 %	99 %	0 %
Vård- och omsorgsnämnden	326 586	94 %	95 %	2 %
Stadsbyggnadsnämnden	875 627	97 %	98 %	1 %
Idrotts- och fritidsnämnden	36 173	79 %	83 %	9 %
Socialnämnden	138 357	87 %	88 %	6 %
Miljönämnden	8 598	89 %	97 %	9 %
Kulturnämnden	45 831	75 %	77 %	14 %
Kommunstyrelsen	248 711	90 %	92 %	3 %
Barn- och utbildningsnämnden	198 000	80 %	85 %	8 %

Tabell 2: Tabell över avtalstrohet per nämnd i Helsingborgs stad för perioden januari till september 2022. Övriga nämnder innehar en inköpsvolym om 4 206 tkr för perioden.

## 8.7 Avtalsuppföljning

För de stadsövergripande upphandlingarna är inköpsenheten ansvarig för att följa upp att levererad produkt/tjänst stämmer överens med avtalsvillkoren. Det är respektive upphandlare som ansvarar för att följa upp sina avtal. De avtal som är mer kritiska för verksamheten följs upp mer noggrant och uppföljningen börjar redan då startmöte hålls med leverantören. Inköpsenheten har tagit fram en särskild processkarta för avtalsuppföljningen. Denna visar bland annat att en ytlig avtalsuppföljning görs redan efter tre månader och en mer djupgående uppföljning efter åtta månader. Beroende på resultatet här följs avtalet upp mer ingående i närtid eller längre fram under avtalstiden. Innan en eventuell förlängning av ett avtal uppger inköpsenheten att de gör en ny kontroll i Creditsafe. Genom att ha anställt en avtalscontroller uppger inköpsenheten att arbetet med avtalsuppföljning har förbättrats men att det fortfarande finns mer kvar att göra för att prioritera denna del av arbetet.

För de förvaltningsspecifika upphandlingarna ansvarar förvaltningarna själva för avtalsuppföljning. I våra intervjuer med förvaltningarna har framkommit att de flesta förvaltningar inte har några särskilda nedtecknade rutiner för hur avtalsuppföljning ska gå tillväga utöver vad stadens riktlinjer säger. Förvaltningarna uppger att det är respektive avtalsägare som ansvarar för att följa upp att avtalet också följs. I regel har respektive avtal egna villkor för vad som händer om avtalet inte följs, exempelvis att vite utdelas. I intervjuerna lyfts vikten av att beställarna alltid informerar när det är problem med en leverantör så att detta kan hanteras, både internt på förvaltningen för förvaltningsspecifika avtal och till inköpsenheten när det gäller de stadsövergripande avtalen.

Uppfattningen som inköpsamordnarna har är att uppföljningen av avtalen i de flesta fall fungerar väl på förvaltningarna, med något undantag. Särskilt väl upplevs det fungera på de förvaltningar som återkommande arbetar med exempelvis stora entreprenörer där avtalsuppföljning är en mer naturlig del i arbetet. I granskningen har lyfts att detta tänk även behöver finnas generellt för uppföljning av samtliga avtal.

I granskningen har arbetet med avtalsuppföljning inte ingått i våra stickprov utan våra iakttagelser ovan bygger på vad som framkommit i intervjuerna.

### **8.8 Intern kontroll**

Inom den interna kontrollen finns möjlighet för nämnderna att särskilt följa upp ett identifierat riskområde inom inköp och upphandling. I våra intervjuer har lyfts att det finns en viss inbyggd intern kontroll i samband med exempelvis hantering av fakturor.

Av tio granskade nämnder har åtta identifierat risker kopplat till inköp eller upphandling i sina interna kontrollplaner för 2022. En nämnd har identifierat fyra områden med risker, övriga ett område. Riskerna som identifierats är exempelvis att inköp inte görs enligt gällande regelverk och avtal, att medarbetare inte känner till inköpsrutinerna eller att villkor i avtal inte efterlevs. Riskerna finns inom processer för inköp, dokumentation, upphandling, avtalstrohet och avtalsuppföljning.

Uppföljning av den interna kontrollen avseende 2022 ska behandlas i nämnderna i februari 2023.

### **8.9 Direktupphandlingar**

Utgångspunkten i de direktupphandlingar som genomförs är enligt förvaltningarna de rutiner som finns i staden. De flesta förvaltningar uppger att inköpsamordnaren i någon form är delaktig eller involverad i de direktupphandlingar som görs. Det kan till exempel handla om att hjälpa till att annonsera upphandlingen i Kommers. Även inköpsenheten rådfrågas vid direktupphandlingar.

Flera förvaltningar uppger också att det endast är de som har genomgått stadens utbildning inom direktupphandling som får lov att genomföra en sådan. I något fall är det endast en person på förvaltningen som genomför direktupphandlingar, vilket identifierats som sårbart.



Några förvaltningar uppger att direktupphandlingar över 100 tkr ska finnas i Kommers samt att upphandlingen ska diarieföras. De är själva medvetna om att så inte alltid sker.

En förvaltning hänvisar till att stadens mall för direktupphandling ska användas. Detta är en stadsövergripande mall för direktupphandlingar över 100 tkr, men denna har under pågående granskning tagits bort. Anledning till detta är att inköpsenheten insett att mallen inte uppfyller kraven på vad en direktupphandling ska innehålla.

Flera förvaltningar har själva identifierat att det finns förbättringspotential i arbetet med direktupphandlingar. Det handlar bland annat om förbättring av dokumentation.

Flera inköpsamordnare uppger att de genom att se vilka direktupphandlingar som genomförs också kan få en uppfattning om vilka områden förvaltningen bör göra en större upphandling.

Inköpsenheten uppger att det årligen görs inköp via direktupphandlingar för ca 700 mnkr i Helsingborg stad.

#### **8.10 Förvaltningsspecifika upphandlingar**

För att genomföra förvaltningsspecifika upphandlingar ska enligt stadens riktlinjer förvaltningen ansvara för upphandlingen, men det är inköpsenheten på stadsledningsförvaltningen som genomför den. Detta gäller dock inte stadsbyggnadsförvaltningen och fastighetsförvaltningen som genomför egna upphandlingar. Den upphandlande förvaltningen är ansvarig för att ta fram krav på det som upphandlas, besluta om tilldelning och signera avtal. Det är också förvaltningen som ansvarar för att följa upp avtalet och administrera förlängningar. Detta innebär bland annat att förvaltningarna behöver förvara handlingarna kopplade till de förvaltningsspecifika upphandlingarna, även om kopia normalt sett också finns hos inköpsenheten. I granskningen har vi fått kännedom om att inköpsenheten i flera fall har fått leta fram underlag som vi efterfrågat till de stickprov vi genomfört avseende förvaltningsspecifika upphandlingar.

En uppdragsbeskrivning skickas från förvaltningen till inköpsenheten innan upphandlingen startar. En upphandlare på inköpsenheten kopplas till arbetet med upphandlingen och blir förvaltningens kontaktperson. Förvaltningarna uppger att de sammantaget är nöjda med arbetet och stödet från inköpsenheten.

#### **8.11 Resultat av stickproven**

Totalt på styrelsen och nämnderna har vi genomfört 52 stickprov på inköp under direktupphandlingsgränsen, men över 100 tkr samt 50 stickprov på inköp över direktupphandlingsgränsen.

När det gäller direktupphandlingar har vi funnit avvikelser i mer än hälften av stickproven. Därtill har vi noterat att i mer än två tredjedelar av stickproven har förvaltningarna inte kunnat visa på att tre leverantörer har tillfrågats. I en del fall har motivering lämnats, men långt ifrån för alla. Enligt lagstiftningen ska dokumentationen vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under upphandlingens samtliga skeden. En motivering som vi noterat flertalet gånger och på



flera olika förvaltningar är att endast en leverantör är tillfrågad ”eftersom det bara finns en leverantör på marknaden”.

Avvikelserna som noterats i direktupphandlingarna är framförallt:

- Avsaknad av dokumentation.
- Ej fullständig dokumentation.
- Avsaknad av avtal.
- Ej signerat eller ofullständigt avtal.
- Värdet överstiger direktupphandlingsgränsen.
- Inköp kopplat till ett inaktuellt avtal.

I vår granskning är det flera förvaltningar som uppger att de håller på att se över vissa processer kopplade till inköp och upphandling eftersom de själva har identifierat områden där det finns brister. Exempelvis har en förvaltning under sommaren genomfört upphandlingar och tecknat avtal med ett antal leverantörer där inköp tidigare gjorts utan föregående direktupphandling.

För stickproven över direktupphandlingsgränsen på förvaltningarna noterar vi avvikelser i 40 % av stickproven. Avvikelserna vi noterat är:

- Inköp har skett genom avrop på ramavtal som tecknats mellan leverantören och en annan förvaltning.
- Förnyad konkurrensutsättning har inte skett på ett korrekt sätt.
- Ingen upphandling är genomförd.
- Ofullständig upphandlingsdokumentation.
- Avtal saknas.
- Signerat avtal saknas.
- Avtal signeras flera månader efter att avtalet börjat gälla.
- Nya avtal har tecknats kopplade till äldre upphandlingar.
- Upphandling via direktupphandling trots att beloppet överskrider direktupphandlingsgränsen.
- Äldre avtal fortsätter att förlängas löpande, framförallt systemavtal.
- Brister i diarieföring av upphandlingsdokumentation.



## 9. Sammanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömningen i granskningen är att styrelsen och nämnderna delvis har säkerställt ändamålsenliga rutiner för inköp och upphandling.

I granskningen kan vi konstatera att stadens organisation för inköp och upphandling har en tydlig fördelning av roller och ansvar. Det finns rutiner, styrdokument och anvisningar för hur arbetat ska hanteras. Vi kan konstatera att förvaltningarnas egna framtagna dokument harmonierar med stadens övergripande rutiner.

I granskningen har dock framkommit att det finns förbättringsområden i olika processer inom inköp och upphandling.

Vi kan konstatera att inköp och upphandling inte alltid sker i enlighet med lagstiftning och stadens regler. I våra stickprov framkommer ett antal områden som förvaltningarna behöver arbeta vidare med. När det gäller direktupphandlingar avser det framförallt förbättringar inom dokumentation samt att öka konkurrensutsättningen genom att tillfråga fler leverantörer. När det gäller större upphandlingar ser vi även här brister i dokumentation men också att det finns en del äldre avtal som förlängs per automatik. Detta ser vi framförallt för avtal kopplade till olika typer av system.

I granskningen noterar vi en relativt hög avtals- och leverantörstrohet totalt i staden. Att ansvaret för arbetet med uppföljning av avtalstrohet numera ligger på förvaltningarna ser vi skapar förutsättningar för en god intern kontroll av förvaltningens inköp.

När det kommer till avtalsuppföljning kan vi konstatera att det inte är helt tydligt hur denna rutin fungerar i staden. I intervjuerna lyfts att denna rutin generellt fungerar väl, men när vi i våra stickprov bland annat noterar att avtal saknas kan vi dra slutsatsen att det blir svårt för förvaltningen att följa upp detta. Detsamma gäller när förvaltningarna inte har ordning på all sin dokumentation utan behöver efterfråga denna från inköpsenheten.

För att se till helheten i staden och för att bidra till en sund konkurrens på marknaden är det viktigt att förvaltningarna öppet delger varandra information om kommande behov så att upphandlingarna kan samordnas på bästa sätt.



BILAGA

### **Kommunstyrelsen**

Förvaltningen har en anställd upphandlare på inköpsenheten som på 20 % av sin arbetstid har uppdraget som inköpssamordnare för förvaltningen. Till sin hjälp för att kommunicera ut i förvaltningen finns ett nätverk med representanter från de olika avdelningarna. Målet är att de ska vara deltagare från samtliga avdelningar som arbetar aktivt och tydligt ut i organisationen med inköpsfrågor, men här finns en utvecklingspotential. Av förvaltningens ca 400 anställda uppskattas att ca 80 personer är beställare.

Avtalstroheten följs i beslutsstödet varje månad. Vid frågetecken kommunicerar inköpssamordnaren dessa till deltagarna i nätverket för utredning. Om återkoppling uteblir från deltagarna i nätverket lyfter samordnaren frågorna till biträdande förvaltningschef som då får gå vidare till respektive avdelningschef.

I styrelsens plan för intern kontroll 2022 finns det inte med någon granskningspunkt som avser inköp och upphandling. I 2021 års plan fanns det en om avtalstrohet, enligt mätningen uppgick kommunstyrelsens avtalstrohet till 83,5%, vilket bedömdes som ett lindrigt resultat.

Våra stickprov visar att för de större förvaltningsspecifika inköpen över direktupphandlingsgränsen finns brister i form av att avrop gjorts på annan förvaltnings avtal, och att för ett inköp som uppgått till 2,5-3 mnkr årligen saknas avtal och övrig dokumentation. Även stickprov på inköp där förnyad konkurrensutsättning skall göras enligt avtalet, uppvisar brister.

Enligt stadens intranät får direktupphandlingar göras av medarbetare som fått ansvar för det från sin chef och har gått inköpsenhetens direktupphandlingsutbildning. Detta följs dock inte alltid då det händer att chefer delegerar till anställda som inte gått utbildningen att göra direktupphandlingar. Samordnaren har inte någon överblick över hur många direktupphandlingar som görs inom förvaltningen, och det är svårt att utläsa ur diariet.

När det kommer till våra stickprov på direktupphandlingar över dokumentations-skyldigheten på 100 tkr så var hälften korrekt gjorda och det fanns dokumentation med motivering till val av leverantör. Resterande stickprov uppvisade brister i form av att dokumentation saknas, inköp görs på gamla avtal som löper på och att beräknat belopp överstiger direktupphandlingsgränsen.



### **Stadsbyggnadsnämnden**

Stadsbyggnadsförvaltningen har två anställda upphandlare som organisatoriskt finns inom enheten Ekonomi och upphandling. Upphandlarna har i uppgift att ge förvaltningens medarbetare råd och stöd i upphandlingsfrågor, verksamhetsspecifika upphandlingar och avtalsfrågor gällande inköp och upphandling. Varje avdelning har utsedda inköps- och upphandlingsansvariga som ska hjälpa förvaltningens medarbetare att göra inköp på ett korrekt sätt. På förvaltningen finns ett särskilt nätverk för dessa personer. Projektenheten gör sina egna upphandlingar och inom avdelning Drift och underhåll finns två medarbetare som gör egna upphandlingar. När det kommer till beställare så är i princip samtliga på förvaltningen någon gång beställare. Detta innebär att många personer behöver ha koll på vilka avtal som är aktuella och vad som gäller vid avrop. För att underlätta arbetet har förvaltningen upprättat en checklista som ger vägledning i hur beställaren ska agera om det finns avtal, om det inte finns avtal och hur beställaren går vidare beroende på belopp på det tilltänkta inköpet.

Rollen som inköpsamordnare skiljer sig mot övriga förvaltningar eftersom det finns egen upphandlingskompetens på stadsbyggnadsförvaltningen. Inköpsamordnaren deltar dock ändå på de samordningsträffar som inköpsenheten anordnar. Utöver inköpsenhetens utbildningar håller en av förvaltningens upphandlare löpande i direktupphandlingsutbildningar på stadsbyggnadsförvaltningen.

Någon särskild uppföljning av avtalstrohet genomförs inte på förvaltningen utan istället förlitar förvaltningen sig på den statistik och de uppföljningar som inköpsenheten på stadsledningsförvaltningen gör. I den interna kontrollen finns en uppföljningspunkt som avser att se att förvaltningen inte genomför otillåtna inköp utanför avtal. I den interna kontrollen 2021 noterades brister vid uppföljning av om köp har skett enligt upphandlat avtal. Riktad utbildning till berörda enheter har genomförts under 2022 mot bakgrund av detta.

När det kommer till uppföljning av avtal uppger förvaltningen att det är avtalsägaren som är ansvarig för detta arbete. Detta arbete uppges vara väl strukturerat framförallt avseende entreprenadupphandlingar och drift och underhåll.

Vid genomförande av direktupphandlingar uppger förvaltningen att offertförfrågan ska skickas och då lämpligen till minst tre leverantörer. Våra stickprov visar att så inte sker alltid. Dokumentation saknas i ett fall och tre leverantörer har inte alltid tillfrågats. Motivering har dock lämnats.

När det kommer till stickprov av större inköp visar detta att majoriteten inte föranleder någon kommentar. Dock finns två undantag där det ena visar att en förnyad konkurrensutsättning borde genomförts kopplat till ett av stadens befintliga ramavtal och det andra visar att en ny upphandling bör genomföras då det ursprungliga avtalet är gammalt och nya avtal har tecknats med samma leverantör utan en förnyad upphandling.





## **Fastighetsnämnden**

Fastighetsförvaltningen har som stöd i upphandlingsarbetet upphandlare anställda på inköpsenheten på stadsledningsförvaltningen men som bekostas av fastighetsförvaltningen. Det finns också en inköpscontroller tillika inköpssamordnare på förvaltningen, som arbetar med dessa frågor. Det genomförs en del upphandlingar årligen på förvaltningen och flertalet medarbetare är involverade i detta arbete. För att underlätta arbetet med direktupphandlingar och förnyad konkurrensutsättning har förvaltningen under hösten 2022 tagit fram lathundar för detta.

Förvaltningen genomför uppföljning av avtalstrohet månadsvis. Uppföljningen görs både avseende fördelningsnyckel och hur mycket de handlar inom och utanför avtal. Uppföljningen görs av de största avtalsgrupperna. Resultatet kommuniceras ut till förvaltningen både avseende fördelningsnyckel och avtalstrohet och eventuella avvikelser lyfts direkt på förvaltningen. Förvaltningen uppger dock att det krävs en del handpåläggning för att få rättvisande data eftersom förvaltningen exempelvis kan ha samma leverantör i olika avtal. Inom den interna kontrollen för 2022 har förvaltningen fyra kontrollpunkter som avser inköp och upphandling. Riskerna som förvaltningen identifierat i den interna kontrollen är bland annat att förvaltningen inte följer LOU och gällande inköpsavtal och att förvaltningen inte följer avtal när förnyad konkurrensutsättning görs.

När det kommer till uppföljning av avtal uppger förvaltningen att det är avtalsägaren som är ansvarig för detta arbete. Därtill gör inköpscontrollern vissa kontroller av avtalen exempelvis att priserna är rätt och att förvaltningen inte betalar för tjänster som ska ingå enligt avtal.

Förvaltningen uppger att de deltar i referensgrupper för de stadsövergripande upphandlingarna om det är upphandlingar där de kommer att göra avrop och anser det viktigt att personer med kunskap inom det område som ska upphandlas också deltar i referensgrupperna.

Fastighetsförvaltningen genomför inte så många direktupphandlingar, då det snabbt blir stora belopp i de upphandlingar som genomförs. I de fall en direktupphandling över 100 tkr genomförs, uppger förvaltningen att tre leverantörer bör tillfrågas om det finns tre som är kunniga att utföra arbetet. I våra stickprov noterar vi att endast en leverantör har tillfrågats i två fall med motiveringen att det inte finns fler aktörer på marknaden och i ett fall framgår inte hur många som tillfrågats i den dokumentation vi tagit del av. I en upphandling saknas avtal/beställningsbekräftelse.

Förvaltningen genomför många egna förvaltningsövergripande upphandlingar. Upphandlingar med förnyad konkurrensutsättning och med rangordning i avtal förekommer också. Förfrågningsunderlaget kvalitetssäkras vid behov via inköpsenheten. Våra stickprov visar att denna process fungerar väl.



## **Miljönämnden**

Miljöförvaltningen har en organisation där de allra flesta avrop görs via administrativ personal. På förvaltningen finns det en inköpssamordnare samt ytterligare en person som båda i sina roller hanterar inköps- och upphandlingsfrågor på förvaltningen.

Miljöförvaltningen har tagit fram egna lathundar/rutinbeskrivningar för hantering av inköp och upphandling. Dessa är tillgängliga för medarbetarna på intranätet.

Förvaltningen gör uppföljning en gång i månaden gällande avtalstrohet och för att identifiera områden där det kan finnas brister. Det är inga särskilda områden som väljs ut utan uppföljningen avser samtliga inköp. Vid avvikelse tas en diskussion med den person som har gått utanför avtal. Förvaltningen har också en punkt i sin interna kontrollplan för 2022 som avser inköp och avtalstrohet. Här har risken att medarbetare inte känner till inköpsrutinerna utan istället handlar där det är bekvämt utan att kolla om det finns avtal, identifierats. När det kommer till uppföljning av avtal har förvaltningen ingen nedskrivna rutin för hur detta ska genomföras, men förvaltningen har inte heller särskilt många egna avtal. Den som är ansvarig för avtalet ansvarar också för att kontrollera att det följs.

När en stadsövergripande upphandling är på gång deltar förvaltningen i referensgrupper i de fall upphandlingen är aktuell för förvaltningen alternativt meddelar de inköpsenheten vilka behov förvaltningen har.

Förvaltningen genomför inte särskilt många direktupphandlingar utan klarar sig i regel med de avtal som redan finns i staden. I de fall en direktupphandling genomförs är inköpssamordnaren alltid involverad och direktupphandlingarna genomförs om det är möjligt via Kommers, stadens system för upphandlingar. Våra stickprov av leverantörer där inköp har gjorts under direktupphandlingsgränsen uppvisar inte några avvikelser. I ett fall har endast en leverantör tillfrågats, men då finns det en tydlig motivering till detta.

Förvaltningen genomför upphandlingar över direktupphandlingsgränsen mer sällan. I våra stickprov har därför ett av urvalen istället avsett en förnyad konkurrensutsättning. Hanteringen av denna uppvisar inte några avvikelser. Ett annat av stickproven visar att en upphandling inte har genomförts utan förvaltningen har istället valt att göra en förlängning av ett redan befintligt avtal med motiveringen att det inte fanns någon annan lämplig aktör på marknaden som uppfyllde förvaltningens krav.



### **Barn- och utbildningsnämnden och idrotts- och fritidsnämnden (skol- och fritidsförvaltningen)**

På skol- och fritidsförvaltningen finns tre inköpssamordnare som har till uppgift att informera verksamheten samt delta i stadens nätverk. I organisationen finns även inköps- och upphandlingsansvariga i samtliga verksamheter. Därtill finns ett flertal beställare samt medarbetare som genomför direktupphandlingar.

Förvaltningen har tagit fram en intern anvisning för inköp och upphandling. Anvisningen är beslutad av utbildningsdirektören 10 oktober 2018 och sedan reviderad 21 februari 2022. Anvisningarna finns även i kortversion.

Avtalstrohet följer förvaltningen löpande upp en gång per månad. Det är då inköp över 100 tkr som förvaltningen fokuserar på. Inköpsamordnarna arbetar med kommunikation till de som genomför inköp för att fånga upp signaler på hur inköpen fungerar. Genom uppföljning av avtalstrohet fångar förvaltningen upp områden där ett upphandlat avtal saknas. När det kommer till avtalsuppföljning är det medarbetaren som har avropat tjänsten som ska meddela om brister finns. Förvaltningen uppger att denna uppföljning kan vara både bra och mindre bra.

Idrotts- och fritidsnämnden har en kontroll med i den interna kontrollplanen 2022 för risken att villkor i avtal inte efterlevs.

Det är cheferna som beslutar om en medarbetare har rätt att göra direktinköp upp till 100 tkr. Förvaltningen ser helst att medarbetaren har gått avroparutbildningen. Även för köp mellan 100 tkr och 700 tkr avgör chef om medarbetaren får genomföra en direktupphandling, men rekommendationen är att medarbetaren ska ha gått direktupphandlingsutbildningen. Direktupphandlingar över 100 tkr ska dokumenteras både avseende hur direktupphandlingen har gått till samt skälen till val av leverantör. Enligt förvaltningen bör tre leverantörer tillfrågas såvida inte annonsering sker. Direktupphandlingen ska registreras i Kommers samt diarieföras. Förvaltningen centralt genomför ungefär fem förvaltningsspecifika upphandlingar per år.

Stickprov har tagits på inköp under direktupphandlingsgränsen samt över direktupphandlingsgränsen.

Resultatet för idrotts- och fritidsnämnden avseende inköp över direktupphandlingsgränsen visar att förvaltningen i ett fall har åberopat ett undantag i lagstiftning vilken anger att det är tillåtet att använda ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering om vissa förhållanden är uppfyllda. I detta fall anger förvaltningen att det endast finns en leverantör. I lagstiftningen framgår att undantagen i lagstiftningen endast får användas om det inte finns något rimligt alternativ och avsaknaden på konkurrens inte beror på en konstruerad avgränsning av förutsättningarna för upphandlingen. I stickprov på inköp över direktupphandlingsgränsen har vi även noterat att förvaltningen har direktupphandlat varor som ska brukas tillsammans. Ska dessa räknas samman överstiger förvaltningen värdet för direktupphandling. Gällande direktupphandlingar har vi i flera av våra stickprov noterat att förvaltningen inte upprättar en tillräcklig dokumentation. Dokumentationen ska vara tillräcklig för



att myndigheten ska kunna motivera sina beslut under upphandlingens samtliga skeden. Det finns utrymme för förvaltningen att utveckla detta arbete.

Resultatet för barn- och utbildningsnämnden avseende inköp över direktupphandlingsgränsen visar att denna process fungerar väl. När det gäller direktupphandlingar inom barn- och utbildningsnämnden noterar vi att dokumentation i ett fall inte är tillräcklig för att myndigheten ska kunna motivera sitt beslut under upphandlingens samtliga skeden och i ett annat fall saknas avtal. För en leverantör uppger förvaltningen att det avser mindre inköp gjorda av olika verksamheter och därför har ingen direktupphandling genomförts.



### **Vård- och omsorgsnämnden**

Vård- och omsorgsförvaltningen har en inköpsamordnare utsedd av omsorgsdirektören. I dagsläget är det en medarbetare som genomför alla direktupphandlingar mellan 100-700 tkr, förvaltningen har dock sett att denna kapacitet behöver utökas. Cheferna på förvaltningen utser inköpsansvariga för varje enhet i förvaltningen. Vid vårt intervjutillfälle fanns 45 inköpsansvariga på förvaltningen. Dessa utser i sin tur avropare, och är även ansvariga för att anmäla avropare till inköpsenhetens beställarutbildning innan de börjar göra inköp.

Utöver de stadsövergripande styrdokumenterna har vård- och omsorgsförvaltningen en egen inköpspolicy. Den beskriver chefernas uppdrag och vad som gäller vid avrop, direktupphandling vid olika beloppsgränser och större upphandlingar. Avtalstrohet följs i beslutsstödet varje månad. Om inköpsamordnaren ser att något handlats utanför avtal så kontaktas ansvarig chef.

Förvaltningen anser i stort att de får ett bra stöd från den centrala inköpsenheten, vilket särskilt erfarits då stora upphandlingar gjorts av kärnverksamheten. Vid inköp av olika system har erfarenheterna varit blandade.

Nämnden hade en punkt inom området i sin interna kontrollplan 2021 som vid uppföljningen bedömdes som kännbar. Den avsåg om inköp över 100 tkr följt stadens och förvaltningens rutiner, och utfallet blev att det hade gjorts i 50 % av fallen. Även i årets plan finns en punkt inom inköpsområdet.

Stickproven av de större inköpen som nämnden gjort visar att några föränleder inte någon kommentar, men det finns också stickprov där tjänster över direktupphandlingsgränsen har direktupphandlats och där det saknas upphandlingshandlingar i diariet.

Direktupphandlingar över 100 tkr ska göras i Kommers enligt nämndens policy och inköp mellan 20-100 tkr ska dokumenteras så det framgår att flera tillfrågats. Våra stickprov visar att för ett par direktupphandlingar finns dokumentation i enlighet med lagar och regler. Andra stickprov uppvisar brister såsom att inköp har fortsatt göras från en tidigare direktupphandlad leverantör där det ursprungliga avtalet gått ut eller att dokumentation saknas helt för inköp som överstiger gränsen för dokumentationskrav.



### **Socialnämnden**

På socialförvaltningen finns en central inköpare och instruktionen är att om någon behöver göra ett inköp ska de skicka ett mejl till dennes funktionsbrevlåda. Funktionen har funnits i två år, och avtalstroheten har blivit bättre. Därutöver finns drygt 40 personer som är inköpare över vilka inköpssamordnaren för en förteckning. Förvaltningen har också arbetat för att ta fram ett standardiserat sortiment exempelvis avseende mobiler, möbler, personalfrukost mm för att det ska bli mer rättvist och enklare att hantera. I en utveckling till detta tog förvaltningen fram förslag på en egen webshop, men det arbetet stoppades då inköpsenheten på stadsledningsförvaltningen också startat ett projekt för att hitta ett sådant system.

När det gäller inköp av externa platser finns ett eget spår. Rutinen är att avrop ska ske från avtal som Skånes kommuner tecknat. I nuläget och sedan några år saknas avtal för HVB-hem för barn och unga, varför dessa inköp hanteras som direktupphandlingar. Placeringarna hamnar dock ofta snabbt över direktupphandlingsgränsen och dokumenteras inte mer än på individnivå i verksamhetssystemet. Förvaltningen har i år inrättat en placeringsgrupp för att utveckla rutinen för att handla upp vårdplatser, samt följa upp att avtalen efterlevs.

Utöver de stadsövergripande styrdokumenterna har förvaltningen en dokumenterad beskrivning över sin inköpsorganisation med beskrivna roller och ansvar.

Förvaltningen är mycket nöjd med stödet som erhålls från den centrala inköpsenheten vid större upphandlingar.

Inom förvaltningen är rutinen att alla inköp över 20 tkr ska registreras i Kommers. Förvaltningen tycker det är viktigt för att få koll och kunna samordna inköpen inom förvaltningen. Är inköpet över 100 tkr är instruktionen att det ska annonseras i Kommers.

I nämndens interna kontrollplan för 2022 finns en rutin inom området med. Den avser om placeringskostnaderna stämmer överens med ingångna avtal. Vid delårsrapporten av intern kontroll bedömdes rutinen som kännbar, då omfattande brister konstaterats. Enligt uppgift har ekonomiavdelningen även egna interna kontroller som de gör inom området.

Våra stickprov visar att några skett i enlighet med de riktlinjer som finns. Stickproven avseende externa placeringar och system uppvisar brister, förvaltningen har redogjort för ett utvecklingsarbete inom dessa områden. Det finns även brister i några av stickproven inom andra områden.



### **Arbetsmarknadsnämnden**

Arbetsmarknadsförvaltningen har en organisation där de allra flesta avrop görs av administrationen. Därtill finns ett antal som har ansvar för att genomföra direktupphandlingar. På förvaltningen finns en inköpssamordnare. Rollen håller på att utvecklas, men innebär i stort att ha koll på avtalen som förvaltningen använder sig av, informera verksamheten samt vara behjälplig i systemen.

Förvaltningen följer upp avtalstroheten varje månad. Inköpssamordnaren tar kontakt med den medarbetare som har gjort inköp utan avtal för att ta reda på om det finns ett avtal som ska registreras i det system uppföljningen sker. I den interna kontrollplanen har förvaltningen även en kontroll för risken att inköp inte görs enligt upphandlingsreglerna och gällande avtal. När det kommer till uppföljning av avtal har förvaltningen ingen nedskrivna rutin för hur detta ska genomföras. Det är avtalsägaren som har ansvar för att genomföra uppföljningen. Förvaltningen upplever att detta arbete fungerar.

Förvaltningen får information från den centrala inköpsenheten om när en stadsövergripande upphandling initieras. Förvaltningen deltar i referensgrupperna beroende på vilken område det är som ska handlas upp. På förvaltningen är det dock inte många som har deltagit i referensgrupperna.

På förvaltningen genomförs ungefär tio direktupphandlingar per år. Dessa kan läggas ut i det system staden har för upphandling, Kommers. Enligt förvaltningens rutin ska alla upphandlingar över 100 tkr genomföras i Kommers. Medarbetare som får genomföra direktupphandlingar är de som har genomgått stadens utbildning. I resultatet av våra stickprov under direktupphandlingsgränsen har vi noterat ett par fall där dokumentationen inte varit tillräcklig för att motivera besluten under upphandlingens samtliga skeden. Utöver detta har vi för ett av dessa stickprov även noterat att ett avtal är tecknat till ett värde överstigande direktupphandlingsgränsen, vilket inte är förenligt med lagstiftning eller stadens riktlinjer.

När det kommer till upphandlingar över direktupphandlingsgränsen genomförs även i dessa fall runt tio per år. Inköpsenheten ska genomföra dessa upphandlingar. Våra stickprov över direktupphandlingsgränsen visar att arbetet i stort fungerar bra. För ett av våra stickprov finns dock en avvikelse som innebär att det inte finns någon dokumentation som visar att en regelrätt upphandling har blivit genomförd.



## Kulturnämnden

På kulturförvaltningen är det kulturdirektören som har det övergripande ansvaret för inköps- och upphandlingsfrågor. På förvaltningen finns en inköpssamordnare som har till uppgift att leda, utveckla och samordna arbetet med förvaltningens inköp och upphandlingsfrågor utifrån stadsövergripande dokument. Därtill finns en inköpsansvarig för respektive verksamhet på förvaltningen. Inköpsansvarig är verksamhetens kontaktperson i upphandlings- och inköpsfrågor. På förvaltningen finns ungefär tre personer som genomför direktupphandling från respektive verksamhet samt ungefär 90 beställare. Alla beställare beställer inte lika frekvent.

Kulturförvaltningen har tagit fram en förvaltningsspecifik anvisning för inköp och upphandling. Anvisningen är ett komplement till de stadsövergripande styrdokumenterna och är beslutad av biträdande förvaltningschef 30 mars 2022.

Inköpssamordnaren följer upp avtalstrohet varje månad. Förvaltningen har inventerat att det finns områden där inköp görs utan föreliggande upphandling och dessa arbetar förvaltningen med att upphandla. Detta har vi även noterat i några av våra stickprov. Förvaltningen har dessutom en kontroll i den interna kontrollplanen gällande avtalstrohet. När det kommer till avtalsuppföljning så har förvaltningen inte någon särskilt framtagen rutin på hur detta ska genomföras. Dock tror förvaltningen att man är nogga och att dessa uppföljningar fungerar.

För stadsövergripande upphandlingar får kulturförvaltningen information från inköpsenheten när en sådan ska initieras. Förvaltningen deltar ibland i de så kallade referensgrupperna. Förvaltningen ser behovet av att ha en intern rutin för vad som ingår i rollen som referensperson.

Direktupphandling är ett område som förvaltningen har sett behövs stramats åt, vilket förvaltningen bland annat har gjort genom den nya interna riktlinjen. I våra stickprov har vi noterat att det finns vissa brister i hur förvaltningen dokumenterar direktupphandlingar. Vidare har vi noterat, som ovan nämnts, att förvaltningen har genomfört upphandling på ett område där det tidigare har saknats en sådan.

Förvaltningen genomför ungefär fem större upphandlingar per år. Dessa genomförs tillsammans med inköpsenheten. I våra stickprov av inköp över direktupphandlingsgränsen har vi noterat i två fall att det finns inköp som har gjorts utan föreliggande upphandling. För båda dessa uppger förvaltningen att en upphandling bör genomföras nästa gång.

I våra stickprov fanns även två stadsövergripande avtal med där förvaltningen genomfört inköp. För dessa avtal skulle förvaltningen genomfört avrop enligt en särskild rangordning samt förnyad konkurrensutsättning. Här har vi noterat avvikelser i dokumentation som visar att så har gjorts.

