

Granskning av upphandlingsprocessen inom kommunstyrelse och nämnder

Eksjö kommun

November 2016 – Torbjörn Bengtsson, Viktor Mattsson och Fredric Gyllensten

Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	3
2. Genomförandefasen	4
3. Resultat	9
4. Slutsats och rekommendationer	14
Bilagor	15

Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Eksjö kommun fått uppdraget att granska upphandlingsprocessen inom kommunstyrelse och nämnder.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelse och nämnder inom Eksjö kommun en ändamålsenlig organisation för att genomföra upphandlingar?

Svar på revisionsfråga

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelse och nämnder inom Eksjö kommun delvis har en ändamålsenlig organisation för att genomföra upphandlingar.

Iakttagelser

- Avsteg från gällande upphandlingsregler har identifierats i 11 av 33 stickprov.
- Vi har noterat att det finns en diskrepans mellan det arbete som upphandlingsenheten utför och sektorernas förväntan.
- Kommunstyrelsen och övriga nämnder saknar rutiner för uppföljning av huruvida mindre inköp överstiger gränsvärdet för när upphandling ska ske.
- Skriftliga rutinbeskrivningar med ansvarsfördelning och beloppsgränser saknas.
- Ett stort antal personer inom kommunstyrelsen och nämnderna har befogenhet att genomföra inköp.
- Det saknas rutiner för att säkerställa personalens upphandlingskompetens inom kommunstyrelsen och nämnderna.
- Samarbetet mellan sektorer och kommunens upphandlingsenhet fungerar mycket väl i de fall upphandlingsenheten kontaktas.

Rekommendationer

- Kommunstyrelsen och övriga nämnder bör formalisera en rutin för att säkerställa att gränsvärdet för direktupphandling av en och samma leverantör inte överskrids.
- Kommunstyrelsen och övriga nämnder bör upprätta skriftliga rutinbeskrivningar som beskriver hur inköp och upphandling ska utföras och vem som ska vara delaktig i de olika processerna.
- Se över möjligheten att inom kommunstyrelsen och tillhörande nämnder minska antalet personer som har befogenhet att genomföra inköp.
- Skapa utbildningsrutiner avseende upphandling inom kommunstyrelsen och nämnderna.
- Kommunstyrelsen bör tillse att samarbetet mellan sektorer och kommunens upphandlingsenhet stärks.

Jönköping den 10 oktober 2016

DELOITTE AB

Torbjörn Bengtsson
Certifierad kommunal
revisor

Viktor Matsson
Revisor

Fredric Gyllensten
Verksamhetskonsult

1. Inledning

Bakgrund

Deloitte AB har av Eksjö kommuns förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att granska upphandlingsprocessen inom kommun och kommunägda bolag.

Eksjö kommun hanterar ett stort antal upphandlingar. Ett stort antal personer inom kommunen gör avrop från ramavtal och är på olika sätt involverade i upphandlingsprocessen. Det finns en osäkerhet för hur väl processen fungerar.

Vårt uppdrag skall ses som en processinriktad förvaltningsrevision med utgångspunkt från lagen om offentlig upphandling (LOU) (2007:1091), lagen om valfrihetssystem (LOV) (2008:962) samt kommunens regler och riktlinjer. Granskningen omfattar bolaget AB Gilbert Gustafssons Entreprenadfirma, till vilket revisor Stig Andersson har anmält möjligt jäv. Stig Andersson har därav inte varit delaktig i granskningen.

Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att erhålla en helhetsbild avseende hur kommunstyrelse och nämnder hanterar sina upphandlingar. Granskningen inriktades på upphandlingar som gjorts inom Eksjö kommun under 2015 och 2016 och har baserats på en bedömning av risk och väsentlighet.

Revisionsfråga

Har kommunstyrelse och nämnder inom Eksjö kommun en ändamålsenlig organisation för att genomföra upphandlingar?

Underliggande frågeställningar

- Hur ser ansvarsfördelningen ut avseende upphandling inom nämnderna?
- Hur ser upphandlingskompetensen ut i verksamheterna?

- Hur följer nämnderna upp att levererade varor och tjänster överensstämmer med avtalade priser och villkor?
- Efterlevs bestämmelserna i LOU och kommunens regler vid upphandling?

Metod och granskningsinriktning

Granskningen genomfördes med hjälp av intervjuer med berörda befattningshavare och genom dokumentstudier. Granskningen delades in i följande fem faser:

- identifiera, kartlägga processer mm
- intervjuer och genomgång av material (genomförandefasen)
- utvärdera processer och eventuella förbättringsområden
- faktakontrollera rapporter, iakttagelser och slutsatser
- avrapportering till revisorerna.

Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloitte's interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.

2. Genomförandefasen

Utifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av upphandlingsprocessen gjorts nedan. Intervjuer har genomförts med befattningshavare inom nämnder där initial granskning av stickprov väckte ytterligare frågor. Det resultat som framkommit till följd av intervjuer och dokumentstudier redogörs under den rubrik som ansetts mest lämplig.

Hur ser ansvarsfördelningen ut avseende upphandling inom nämnderna?

Delegationsordning i Eksjö kommun

Enhetscheferna har delegation att genomföra inköp mellan 2.5 och 5 prisbasbelopp. Avdelningschefer får göra inköp mellan 5 och 10 prisbasbelopp. Sektorschefen ansvarar för inköp över 10 prisbasbelopp. Enligt SCB motsvarade 2015 års prisbasbelopp 44 500 kr. Prisbasbeloppet för år 2016 är 44 300 kr.

Tabell 1. Delegerade beloppsgränser för inköp vid Eksjö kommun

	PBB	Beloppsgräns 2015 (SEK)	Beloppsgräns 2016 (SEK)
Enhetschef	2.5 - 5	111 250 – 222 500 *	110 750 – 221 500 *
Avdelnings- chef	5 - 10	222 500 – 445 500 *	221 500 – 443 000 *
Sektorschef	>10	>445 500 *	>443 000 *

Källa: Sociala sektorn

* Deloittes uträkning

Upphandlingsenheten

Upphandlingsenheten är en stödfunktion som sektorerna kan kontakta för hjälp och stöd i upphandlingsprocessen. Sedan 2013 har upphandlingsenheten gjort uppföljningar av direktupphandlingar för att kontrollera att dessa konkurrensutsatts. Vid intervjuerna framhölls att upphandlingsenheten årligen utför 2-3 kontroller av vissa produktgrupper för att kontrollera ramavtalstrohet efterlevs. Vid efterfrågan från kommunens sektorer tillhandahåller upphandlingsenheten utbildningar.

Barn- och ungdomsnämnden

Ansvaret för upphandlingsverksamheten inom barn- och ungdomsnämnd är uppdelat mellan barn- och ungdomschefen och förskolechefer/rektorer. Barn- och ungdomschefen har det övergripande ansvaret för att sektorns upphandlingar efterlever LOU såväl som kommunens riktlinjer. Förskolechefer och rektorer har ekonomiskt ansvar för sina inköp och genomför upphandling för sina respektive skolor. Under intervjuerna framhölls dock att det är mycket ovanligt att en ny vara eller tjänst köps in för första gången vid en specifik skola.

Upphandlingsprojekt initieras genom att barn- och ungdomschefen tillsammans med ekonom tar fram förfrågningsunderlag som specificeras mot identifierat behov. Enligt upprättad rutin ska upphandlingsenheten kontaktas vid inköp som överstiger 15 000 kr. Upphandlingsenheten upplever att kontakten endast initieras vid större inköp. Det framkom under intervjuerna att samarbetet med upphandlingsenheten fungerar mycket väl och att denna är en uppskattad stödfunktion. Leverantörer väljs bland inkomna anbud baserat på viktning, varpå tilldelningsbeslut fattas av barn- och ungdomschefen i samråd med upphandlingsenheten och skickas till samtliga anbudsgivare. Efter accepterat

anbud tar upphandlingsenheten fram avtal som upphandlande barn- och ungdomschefen signerar.

Barn- och ungdomssektorn fördelar upphandlingsansvar nedåt i verksamheten genom att varje enskild organisationsdel har delegation att göra enskilda inköp. Storleken på dessa inköp beror på verksamhetens omfattning. Exempelvis har vaktmästare delegation att köpa in förbrukningsmaterial. Varje enskild skola för dokumentation över vilka medarbetare som får genomföra inköp.

Under intervjuerna framkom att sektorn dokumenterar sina upphandlingar. Ramavtal finns registrerade i upphandlingsenhetens system som varnar när avtalen är på väg att löpa ut. Vi noterar att det inom sektorn läggs stor tillit till denna enhets arbete. Barn- och ungdomssektorn uppfattar att upphandlingsenheten följer upp sektorns inköp och kontinuerligt kontrollerar att aktuella avtal följs. Vår uppfattning är att det finns en diskrepans mellan sektorns förväntningar och det ansvar som tilldelats upphandlingsenheten vilket kan medföra en risk att sektorn inte använder egna internkontroller i tillräcklig utsträckning för att säkerställa att upphandlingsreglerna efterlevs.

Vår samlade bedömning utifrån de utförda intervjuerna är att nämnden på ett effektivt sätt nyttjar upphandlingsenheten som stödfunktion och använder sig av deras rutiner vid upphandlingsförfaranden. Detta skapar kontinuitet och god överblick i sektorns inköp, vilket bidrar till att sektorn kan genomföra inköp och upphandlingar med fullgod effektivitet. Vi noterar samtidigt att barn- och ungdomssektorns förlitande på upphandlingsenhetens rutiner medför risken att egen internkontroll uteblir. Detta skulle innebära att sektorn står utan egen kontroll över de inköp de bär ansvaret för. Vi rekommenderar sektorn att se över sin omfallsplanering för den händelse att upphandlingsenhetens rutiner skulle brista.

Socialnämnd

Ansvaret för upphandling inom socialnämnd är fördelat mellan socialchefen, fyra avdelningschefer (plus en tillfällig avdelningschef för ensamkommande

flyktingbarn) och ett tjugotal enhetschefer. Socialchefen bär det övergripande ansvaret för upphandlingar vid sektorn.

Upphandlingsprojekt vid sociala sektorn organiseras på olika sätt beroende på projektets omfattning. Vid direktupphandling tas prisinformation in via telefonsamtal och dokumenteras. Detta utgör sedan grunden för urval och tilldelning. Vid större upphandlingar kopplas kommunens upphandlingsenhet in genom tillsättande av en projektgrupp. Denna grupp utgörs av en mix av personal från upphandlingsenheten och sektorn. Upphandlingsförfarandet genomförs sedan enligt upphandlingsenhetens rutiner. Sektorn är även delaktig i läsupphandlingar genom att kommunen skickar representanter som medverkar vid dessa förfaranden.

LOV har tillämpats vid sociala sektorns hemtjänstarbete sedan ett antal år tillbaka. I nuläget används ett företag av mindre storlek. De större aktörerna inom hemtjänsten, såsom Attendo och Carema, visar inget intresse då kommunens volymer bedöms vara för små för dem.

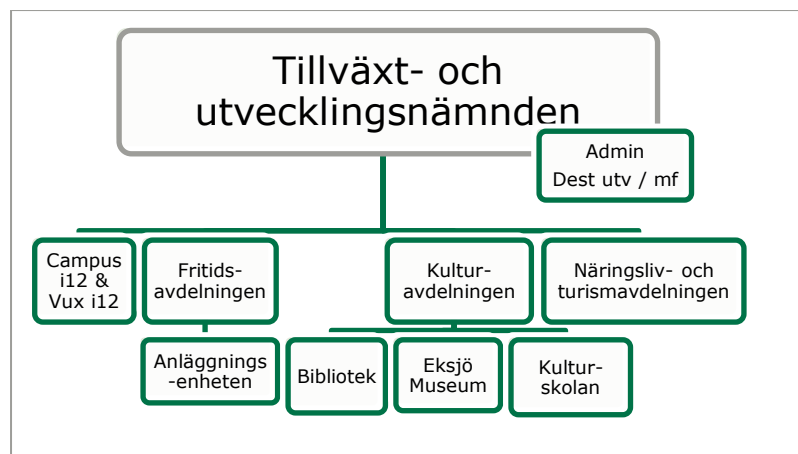
Sociala sektorn förlitar sig på upphandlingsenheten för att kontrollera när ramavtal är på väg att löpa ut.

Vår bedömning utifrån de utförda intervjuerna är att nämnden utnyttjar upphandlingsenheten som stödfunktion i viss mån, dock huvudsakligen vid projekt av större omfattning. Det finns i detta en risk att olika rutiner tillämpas vid mindre respektive större upphandlingsprojekt, vilket kan medföra negativa effekter på efterlevnaden av dokumentationskravet.

Tillväxt- och utvecklingsnämnden

Tillväxt- och utvecklingsnämnden har fördelat ansvaret för upphandlingar mellan sektorchefen, sektorns ekonom och avdelningscheferna. Tillväxt- och utvecklingsnämnden har fyra övergripande verksamhetsområden med underliggande verksamheter där ett antal individer har delegation att genomföra inköp.

Figur 1. Tillväxt- och utvecklingssektorns organisationsstruktur



Källa: Tillväxt- och utvecklingsnämnden

Bland medarbetarna vid Campus i12 & Vux i12 finns fem programansvariga och två administratörer som kan genomföra inköp. Enbart avdelningschefen kan attestera fakturor. Upphandlingar vid fritidsavdelningen genomförs och attesteras av avdelningschef eller chefen för anläggningsenheten. Vid kulturavdelningen genomförs inköp och attestering av avdelningschefen, bibliotekschefen, museichefen och kulturskolechefen. På näringsliv- och turismavdelningen genomförs inköp huvudsakligen av två turistinformatörer och attestering görs av avdelningschefen. Totalt uppskattas c:a 20 medarbetare av 90 vid sektorn ha delegation att genomföra inköp. Ansvar för dokumentation av inköpet eller upphandlingen tillfaller avdelningschefen när beloppet överstiger 15 000 kr.

Det finns en risk i att ett stort antal inköpande medarbetare leder till många mindre inköp vars ackumulerade summor överstiger beloppsgränsen för direktupphandling. Vi rekommenderar att överse möjligheten att minska antalet medarbetare som ges befogenhet att genomföra inköp.

Under intervjuerna framkom att sektorn har ett mycket gott samarbete med kommunens upphandlingsenhet. Vid behov sammankallas en projektgrupp för

aktuell upphandling, där enheten och sektorn tillsammans tar fram kravspecifikationer och förfrågningsunderlag, samt genomför utvärdering av anbud.

Hur ser upphandlingskompetensen ut i verksamheterna?

Barn- och ungdomsnämnd

I samband med introduktion får nyanställda chefer alltid en utbildning inom upphandling. Inom nämndens verksamhet hålls varje månad ett möte mellan barn- och ungdomschefen och samtliga förskolechefer och rektorer. En fast punkt vid dessa möten är ekonomi, där inköp och LOU diskuteras. Detta motsvarar c:a en fortbildningstimma i månaden för inköpande medarbetare. Det framhölls även under intervjuerna en vilja att bjuda in upphandlingsenheten till dessa möten för att ytterligare stärka upphandlingskompetensen inom sektorn.

Samtlig information som behövs för att genomföra inköp eller upphandling ska finnas tillgänglig i kommunens interna databaser. Alla chefer har en skyldighet att läsa och följa den information som publiceras där. Vid eventuella frågor finns upphandlingsenheten som stöd.

Vi bedömer att det vid sektorns ledning finns god kunskap om upphandlingsreglerna, samt att det finns erforderliga kanaler för kunskapsspridning nedåt i organisationen.

Socialnämnd

Det sker inga regelbundna utbildningar avseende upphandling inom sociala sektorn. Varje ny chef går en introduktionsutbildning som innehåller upphandling. Därutöver sker den huvudsakliga fortbildningen genom att upphandlingsenheten informerar sektorn om inträffade förändringar i upphandlingsreglerna, samt när nya ramavtal skapas. Vi rekommenderar att socialnämnden vidtar åtgärder för att skapa utbildningsrutiner för upphandlande personal inom sektorn.

Det framhölls under intervjuerna att sektorns ledning aktivt kommunicerar vikten av att följa ramavtal och att ställa frågor vid osäkerhet till medarbetarna.

Tillväxt- och utvecklingsnämnd

Ansvariga chefer vid tillväxt- och utvecklingsnämnden genomgår fortbildning inom LOU och sektorsspecifika frågor med personal från upphandlingsenheten två gånger om året. Det framkom vid intervjuerna att sektorns chefer får nödvändig utbildning avseende upphandling och inköp i samband med sin anställning.

Information gällande inköp och upphandlingsförfaranden finns tillgänglig för alla medarbetare på kommunens intranät.

Hur följer nämnderna upp att levererade varor och tjänster överensstämmer med avtalade priser och villkor?

Barn- och ungdomsnämnd

Uppföljning av ramavtals giltighet görs av upphandlingsenheten. Denna enhet sköter även uppföljning av leverantörers ramavtalstrohet åt sektorn. Det framkom vid intervjuerna att upphandlingsenheten för statistik över hur köptrogna varje enskild nämnd i kommunen är. I varje fall av avvikande inköp genomförs en undersökning för att reda ut varför avtalet i fråga inte följts. Det åligger respektive verksamhet vid sektorn att själv kontrollera erhållen vara gentemot lagd beställning.

Socialnämnd

Alla sektorns fakturor genomgår kontroll mot avtal och attestering. Denna kontrollprocess bedöms som effektiv. Företaget som arbetar enligt LOV betalas per beviljade timmar, vilket kontrolleras av sektorns ekonom. Det finns i detta en risk att utföraren får för lite betalt om kunden behöver extra stöd, på grund av betalningen görs enligt beviljade och inte utförda timmar. Vid intervjuerna förtydligades att samtliga utförare inom hemtjänsten tidrapporterar genom att scanna in sig med en optisk penna hemma hos kunden. Det framkom att utföraren i efterhand kan logga in i systemet och korrigera antalet arbetade timmar. Detta medför risk att utföraren inte är på plats men ändå registrerar detta och får betalt enligt beviljade timmar.

Det finns inga särskilda rutiner för säkerställande att ramavtal följs. Det framhölls dock vid intervjuerna att om avsteg från upphandlade avtal görs så ska skälet till

detta dokumenteras. Mycket av sociala sektorns verksamhet berör enskilda individers behov, vilket kan innebära att specifika krav inte finns med i det upphandlade avtalet.

Tillväxt- och utvecklingsnämnd

Det finns inga specifika rutiner vid tillväxt- och utvecklingsnämnden för uppföljning av erhållen vara eller tjänst i nuläget. Det framgick vid intervjuerna att stora delar av sektorns upphandlingar gäller konsulttjänster. Sektorn identifierar ett behov av att följa upp konsulternas antal faktiska timmar ute i verksamheterna.

Risken för ramavtalsbrott bedöms vid sektorn som liten, då det upplevs svårt att från första början hitta leverantörer att upphandla på grund av verksamhetens specifika krav. Att det skulle finnas andra leverantörer som nämnden gör inköp ifrån utöver de som upphandlats bedöms av sektorn som osannolikt.

Efterlevs bestämmelserna i LOU och kommunens regler vid upphandling?

De grundläggande principerna för offentlig upphandling anges i 1 kap. 9§ i LOU. Lagen föreskriver att den upphandlande myndigheten ska behandla leverantörer på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt samt att upphandlingar ska genomföras öppet. Principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet ska också iakttas vid upphandling.

Kommunen har i sin upphandlingspolicy formulerat att alla upphandlingar och inköp ska ske enligt LOU. Styrdocumentet föreskriver att inköp ska ske med affärsmässighet, objektivitet och konkurrens. Kommunens riktlinjer för upphandling har anpassats efter ändringen av LOU som trädde i kraft den 1 januari 2016. Kommunen har genom styrdocumentet skapat förutsättningar för att efterlevnad av LOU ska kunna ske.

Kommunfullmäktige uttrycker i policyn att inköp som överstiger 28 % av tröskelvärdet (motsvarande 534 890 kr) ska utföras av kommunens upphandlingsenhet i samråd med den berörda verksamheten. Enstaka inköp utan prisjämförelse får göras upp till ett värde av 15 000 kr. Policyn säger även att kommunens förvaltningar ska upprätta egna rutiner för upphandlingar och inköp.

Barn- och ungdomsnämnd

Barn- och ungdomssektorns uppfattning är att upphandlingsenheten bevakar samtliga upphandlingar i syfte att säkerställa att beloppen inte aggregerar och överskrider beloppsgränsen för direktupphandling. I samband med intervjuer med upphandlingsenheten framkom att sådana kontroller inte sker.

I samband med intervjuerna barn- och ungdomssektorn framkom att upphandlingsenheten sköter stora delar av upphandlingsdokumentationen åt sektorn. Vid inköp avseende belopp under 100 000 kr dokumenterar sektorn själva via mall på kommunens intranät. Upphandlingsenhetens och sektorns dokumentation lagras på olika platser. All dokumentation är sökbar i databaserna genom diarienummer.

Socialnämnd

Det finns inga särskilda rutiner vid sociala sektorn för att säkerställa att summan av flera mindre inköp från samma leverantör inte överstiger beloppsgränsen för direktupphandling.

Kravet på dokumentation av direktupphandling säkerställs genom en enkät ekonomiavdelningen skickar ut som en del i kommunstyrelsens styrkort. Sektorn skickar samtlig dokumentation från direktupphandlingar till kommunens upphandlingsenhet, som för listor över vilken dokumentation de erhållit och vilken som saknas.

Tillväxt- och utvecklingsnämnd

De fall då flera mindre inköp tillsammans överskrider beloppsgränsen för direktupphandling ska automatiskt flaggas i sektorsekonomens datorsystem.

För att dokumentera direktupphandlingar mailas information från genomförd prisjämförelse till upphandlingsenheten, som knyter informationen till aktuell faktura. I de fall då en väldigt specifik tjänst, exempelvis en viss artist, ska inköpas dokumenteras skriftligt att upphandling ej kunnat genomföras eftersom inga andra leverantörer faller inom ramen för efterfrågad tjänst.

3. Resultat

Utifrån vår genomgång av material har vi identifierat ett antal trender och tendenser som vi vill belysa i följande kapitel

Stickprov

Vi har granskat totalt 33 stickprov för att kontrollera att:

- upphandling skett
- avtal efterlevs avseende priser och villkor
- fakturorna attesterats enligt upprättad attestordning
- personerna som tecknat avtal har befogenheter att ingå avtal.

Urval

Stickprovgranskningen är baserat på ett riktat urval av kommunens totala inköp per leverantör under 2015. Vi har därför utgått från 2015 års tröskelvärde om 505 800 kr.

- Vi har valt leverantörer med total försäljning från 15 000 kr och uppåt. 26 av stickproven överstiger 505 800 kr.
- Stickproven avser 33 unika leverantörer som tillsammans står för ca 17 % av förvaltningens totala inköpskostnad under 2015.
- Våra stickprov har valts ut för att inkludera olika typer av varor och tjänster.

En stor del av totala kostnadsmassan avser leverantörer där vi bedömt risken för avsteg från policy och lagstiftning som mindre. Dessa ingår inte i stickprovet och avser framförallt:

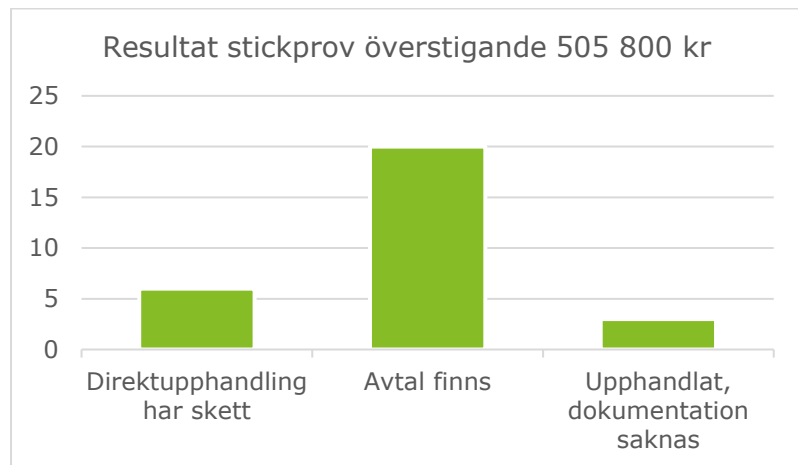
- Leverantörer som fakturerat små belopp.
- Fakturor från statliga myndigheter, landsting/regioner och andra kommuner.

För samtliga sektorer har vi erhållit kompletteringar i efterhand vilket kan tyda på att dokumentationen är bristfällig och att underlagen är svårhanterlig för ansvariga vid sektorerna.

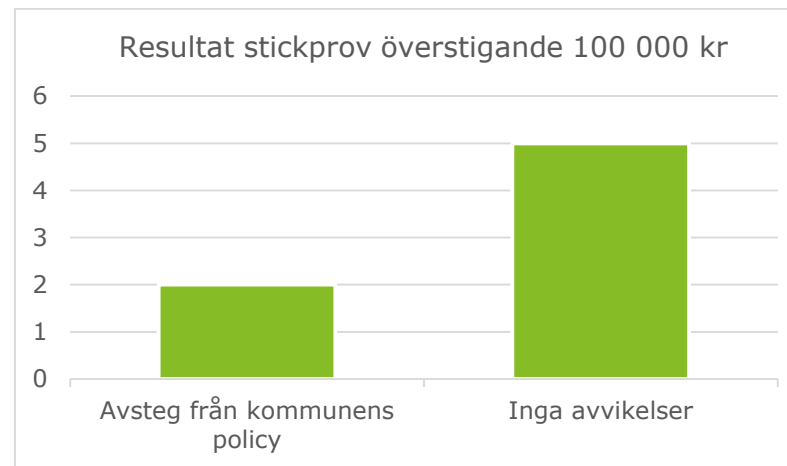
Vi noterar avvikelser i 8 av 33 stickprov inom kommunens verksamhetsområden. Se bilaga 1-4 för sammanställning av genomförda stickprov.

Granskning av upphandlingsprocessen inom kommunstyrelse och nämnder | Resultat

Vi har kontrollerat 26 stickprov som överstiger beloppsgränsen för upphandling om 505 800 kr. För inköp överstigande 505 800 kr har otillåten direktupphandling skett i 4 av våra stickprov. I 20 av våra stickprov finns ett upprättat avtal som vi anser är slutet inom ramen för LOU och kommunens interna riktlinjer. Bland de 20 stickprov där ett avtal är upprättat saknas underliggande dokumentation för att påvisa att upphandling skett i enlighet med LOU i 3 fall.



Vi har stickprovsgranskat inköp som överstiger 100 000 kr men understiger 505 800 kr. 5 av 7 direktupphandlade stickprov har konkurrensutsatts i enlighet med kommunens policy skett. 2 stickprov saknar dokumentation av konkurrensprövning vilket inte är i enlighet med kommunens policy.



Barn- och ungdomsnämnd

Vi noterar avvikelser i 2 av 13 stickprov inom barn- och ungdomssektorns verksamhetsområden.

Inköp över 505 800 kr

I 8 av de 8 stickprov som överstiger totala inköp om 505 800 kr vi noterat att konkurrensutsatt upphandlingsförfarande skett. Av de 8 stickprov som anses vara korrekt upphandlade har upphandling skett via SKL Kommentus inköpscentral (inköpscentral åt kommuner och landsting) samt i samverkan med Jönköpings kommun. Underliggande dokumentation för dessa har ej inhämtats då vi inte anser att det är erforderligt.

Inköp över 100 000 kr

Inköp som överstiger 100 000 kr bör enligt kommunens policy konkurrensutsättas. Minst tre leverantörer ska tillfrågas och förfarandet ska dokumenteras. Inköp som överstiger 100 000 kr ska upphandlas i samråd med upphandlingsenheten.

Av 5 stickprov saknas upprättat avtal för 2 vilket är ett avsteg från kommunens interna policy. Inköpen avser mindre kompletteringsinköp. För samtliga valda stickprov är varje enskilt inköp till låga belopp, mellan 3094 kr och 23 740 kr men aggregerat över 12 månader överstiger de 100 000 kr. I de avvikande stickprov där avtal saknas finns det inte heller någon dokumentation som påvisar att konkurrensuttagning skett.

Upprättade avtal

Samtliga avtal som tecknats av kommunen är signerade av behörig chef.

Attestering av fakturor

Attest av behörig person för stickprovsgranskade fakturor är noterat i samtliga stickprov.

Sociala sektorn

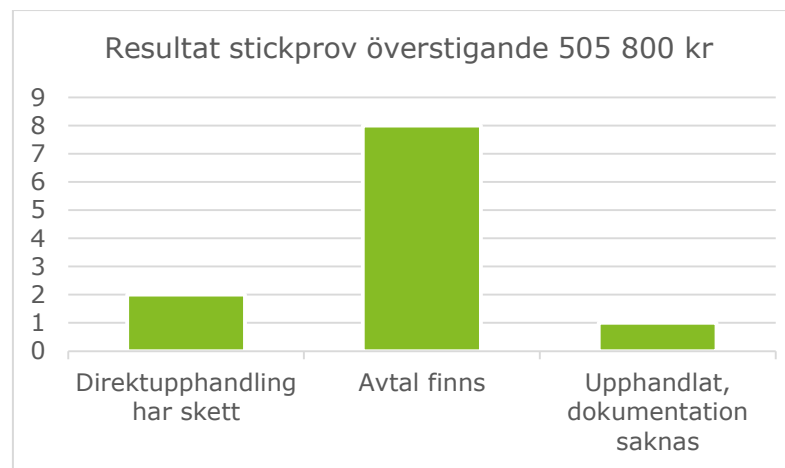
Vi noterar avvikelser i 6 av 12 stickprov inom sociala sektorns verksamhetsområden.

Inköp över 505 800 kr

2 av 11 stickprovgranskade leverantörer är upphandlade utan ett upprättat avtal vilket indikerar att otillåten direktupphandling skett. Avvikelsena avser direktupphandlingar individplaceringar som är behovsanpassade eller akuta och har därför inte handlats upp. I ett fall har drift av evakueringsboende direktupphandlats utan konkurrensutsättning och i ett annat fall har platser för ensamkommande barn köpts in. Upphandlingsmyndigheten medger visst undantag för sådana tjänster som är av brådskande karaktär, vi räknar därför inte dessa som avsteg från LOU.

För 8 av de 11 stickprovgranskade leverantörerna med volymer som överstiger inköp om 505 800 kr har vi erhållit ett avtal. Vi har ej kunnat säkerställa att konkurrensutsättning skett i 1 av dessa stickprov då vi inte erhållit underliggande dokumentation av upphandlingsförfarandet. Avsaknad av underliggande dokumentation är ett avsteg från LOU.

Av de 8 stickprov som anses vara korrekt upphandlade har upphandling i 3 fall skett via SKL Kommentus inköpscentral (inköpscentral åt kommuner och landsting), i samverkan med Regionen samt i samverkan med Sävsjö kommun. Underliggande dokumentation för dessa har ej inhämtats då vi inte anser att det är erforderligt.



Inköp över 15 000 kr

Inköp som överstiger 15 000 kr bör enligt kommunens policy konkurrensutsättas. Minst tre leverantörer ska tillfrågas och förfarandet ska dokumenteras. Inköp som överstiger 100 000 kr ska upphandlas i samråd med upphandlingsenheten.

Vi har stickprovgranskat inköp från en leverantör där upprättat avtal saknas vilket är ett avsteg från kommunens interna policy. Inköpen har skett med stöd av ett gammalt avtal som löpt ut och sedan förlängts månad för månad. Anledningen till förlängningen är att upphandlingsprocessen med ny leverantör tagit lång tid då handläggning överprovats och handläggningen hos förvaltningsrätten tagit lång tid. Varje enskilt inköp till låga belopp, mellan 226 kr och 21 721 kr men aggregerat över 12 månader överstiger de 100 000 kr och består av 71 olika inköp.

Upprättade avtal

Samtliga avtal som tecknats av kommunen är signerade av behörig chef.

Attestering av fakturor

Attest av behörig person för stickprovgranskade fakturor är noterat i samtliga stickprov.

Tillväxt- och utvecklingsnämnden

Inköp över 505 800 kr

Vi har stickprovgranskat inköp från 5 leverantörer. För 3 av de 5 stickprovgranskade leverantörerna med volymer som överstiger inköp om 505 800 kr har vi erhållit ett avtal. Vi har ej kunnat säkerställa att konkurrensutsättning skett i 1 av dessa stickprov då vi inte erhållit underliggande dokumentation av upphandlingsförfarandet. Avsaknad av underliggande dokumentation är ett avsteg från LOU. Ett av de stickproven som anses vara korrekt upphandlade har upphandling skett via SKL Kommentus inköpscentral (inköpscentral åt kommuner och landsting). Underliggande dokumentation för dessa har ej inhämtats då vi inte anser att det är erforderligt. (inköpscentral åt kommuner och landsting) och underliggande dokumentation för dessa har ej inhämtats då vi inte anser att det är erforderligt.

Övriga 2 stickprovgranskade leverantörer som saknar ett upprättat avtal har vi noterat att otillåten direktupphandling skett. Vi noterar att avvikelserna i stickproven utan avtalsdokumentation härrör till ett hastigt byte av inköpsansvarig till följd av sjukdomsfrånvaro som sektorn inte rimligen kunnat förutse.

Kommunstyrelsen

Inköp över 505 800 kr.

Vi har stickprovgranskat inköp från 2 leverantörer. För båda leverantörerna med volymer som överstiger inköp om 505 800 kr har vi erhållit ett avtal. Vi har även säkerställt att det finns underliggande dokumentation som styrker att en konkurrensutsättning i enlighet med LOU har skett.

Inköp över 15 000 kr

Inköp som överstiger 15 000 kr bör enligt kommunens policy konkurrensutsättas. Minst tre leverantörer ska tillfrågas och förfarandet ska dokumenteras. Inköp som överstiger 100 000 kr ska upphandlas i samråd med upphandlingsenheten.

I det stickprov som tagits avseende direktupphandling saknas upprättat avtal. Det finns dokumentation av direktupphandling där det framgår att upphandlingen

annonserats på kommunens hemsida och tre leverantörer utvärderats. Vi anser därför att konkurrensutsättning skett i enlighet med kommunens policy.

Upprättade avtal

Samtliga avtal som tecknats av kommunstyrelsen är signerade av behörig chef.

Attestering av fakturor

Attest av behörig person för stickprovgranskade fakturor är noterat i samtliga stickprov.

4. Slutsats och rekommendationer

Utifrån resultatet av genomförd granskning har vi identifierat följande fokusområden som nämnderna bör arbeta vidare med för att stärka och utveckla upphandlingsprocessen.

Vår sammantagna uppfattning är att det finns viss mån av formaliserade rutiner för upphandling inom kommunstyrelse och nämnder. Sådan systematisering är i sig inget självändamål, men av intervjuer och granskat material framgår att fallen där rutiner saknas har genererat ett antal brister i verksamheternas upphandlingsförfarande. Vi noterar att det har genomförts upphandlingar där kravet på förfrågning av minst tre leverantörer ej har uppfyllts. Det har även skett inköp av varor från leverantörer där Nämnderna saknar ramavtal trots att det finns ramavtal för de aktuella varorna med andra leverantörer. I ett antal fall har gränsvärdet för direktupphandling överskridits genom ackumulering av fakturor till en och samma leverantör.

Samtidigt noterar vi att ett flertal av de avvikande stickproven härrör till orsaker som är svåra för verksamheterna att påverka, såsom upphandling för enskilda personer inom det sociala området.

Vår sammantagna bedömning är att kommunstyrelse och nämnder delvis har en ändamålsenlig organisation för att kunna genomföra upphandlingar. Utifrån vad

som framkommit i granskningen lämnas följande rekommendationer och förslag på utvecklingsområden:

Ansvarsfördelning

- Se över möjligheten att inom kommunstyrelsen och nämnderna minska antalet personer som har befogenhet att genomföra inköp.
- Kommunstyrelsen och nämnderna bör upprätta skriftliga rutinbeskrivningar som beskriver hur inköp och upphandling ska utföras och vem som ska vara delaktig de olika processerna.
- Fortsätta stärka samarbetet mellan sektorer och kommunens upphandlingsenhet.

Kunskap om upphandling

- Skapa utbildningsrutiner avseende upphandling inom kommunstyrelsen och nämnderna.

Efterlevnad av lagstiftning och kommunens riktlinjer

- Kommunstyrelsen och nämnderna bör formalisera en rutin för att säkerställa att gränsvärdet för direktupphandling av en och samma leverantör inte överskrids.

Bilagor

Bilaga 1: Sammanställning av stickprovsgranskning inom barn- och ungdomssektorn

Sektor	Leverantör	Totala inköp	Finns ramavtal	Finns dokumentation som påvisar konkurrensutsättning	Attest	Kommentar
Barn- och ungdomssektor	Menigo Foodservice AB	6 546 662	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Taxi Nyberg - Hyrservice AB	4 806 855	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	E.ON Kundsupport Sverige AB	2 549 542	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	System Technologies	2 033 114	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Läromedia Bokhandel i Örebro AB	1 431 021	Ja, via Jönköpings kommun	E/T	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Montico Kompetensutveckling AB	1 105 080	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	ABA Skol	643 725	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Input Interiör Småland AB	630 555	Ja, via SKL	E/T	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Elajo Elteknik AB	401 881	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Servera R&S AB	393 868	Ja	Ja	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Optimera AB	267 334	E/T	Nej	Ja	
Barn- och ungdomssektor	Willy:s AB	222 297	E/T	Nej	Ja	Upphandling pågår, beräknas klart 2017
Barn- och ungdomssektor	Hallpressen AB	161 255	Ja	E/T	Ja	Direktupphandling då endast en leverantör finns

Bilaga 2: Sammanställning av stickprovsgranskning inom sociala sektorn

Sektor	Leverantör	Totala inköp	Finns ramavtal	Finns dokumentation som påvisar konkurrensutsättning	Attest	Kommentar
Social sektor	Servera R&S AB	477 206	Ja	Ja	Ja	
Social sektor	Eksjö Åkeri AB	566 055	Ja	Ja	Ja	
Social sektor	OK-Q8 AB	598 062	Ja	Ja	Ja	
Social sektor	Försjöns Fritid AB	711 460	E/T	E/T	Ja	Ej konkurrensutsatts - drift av evakueringsboen
Social sektor	Humanisthemmet EQ AB	839 500	Nej	Nej	Ja	Klientplacering efter individuellt behov
Social sektor	Tieto Sweden Healthcare and Welfare AB	873 116	Ja	Nej	Ja	
Social sektor	Baggium Vård och Behandling AB	1 094 730	Ja, via Regionen	E/T	Ja	
Social sektor	Junigruppen AB	1 580 800	E/T	E/T	Ja	Ej konkurrensutsatts - akut behov av HVB-plats
Social sektor	Kontorsspecial i Vetlanda AB	1 589 586	Ja, via SKL	E/T	Ja	
Social sektor	OneMed Sverige AB	1 592 689	Ja, via Sävsjö kommun	E/T	Ja	
Social sektor	Atollen Omsorg	1 754 985	Nej	Nej	Ja	Klientplacering efter individuellt behov
Social sektor	Menigo Foodservice AB	6 408 684	Ja	Ja	Ja	

Bilaga 3: Sammanställning av stickprovsgranskning inom tillväxt- och utvecklingssektorn

Sektor	Leverantör	Totala inköp	Finns ramavtal	Finns dokumentation som påvisar konkurrensutsättning	Attest	Kommentar
Tillväxt- och utvecklingssektor	Alto Punto KB	877 871	Nej	Nej	Ja	
Tillväxt- och utvecklingssektor	BTJ Sverige AB	710 538	Ja, via SKL	E/T	Ja	
Tillväxt- och utvecklingssektor	DH Industriell Design AB	715 448	Nej	Nej	Ja	
Tillväxt- och utvecklingssektor	Barvefjord & Carlsson Datakraft AB	674 076	Ja	Ja	Ja	
Tillväxt- och utvecklingssektor	Semcon Caran AB	750 557	Ja	Nej	Ja	

Bilaga 4: Sammanställning av stickprovsgranskning inom kommunledningskontoret

Sektor	Leverantör	Totala inköp	Finns ramavtal	Finns dokumentation som påvisar konkurrensutsättning	Attest	Kommentar
Kommunledningskontor	Sensia Företagshälsovård AB	750 196	Ja	Ja	Ja	
Kommunledningskontor	MW Sjögården /Skedhults golfkrog	433 384	E/T	Ja	Ja	
Kommunledningskontor	Nilssons Special Vehicles	654 752	Ja	Ja	Ja	



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.