

Upplands Väsby kommun

Granskning av kommunens anlitande av
externa konsulter



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund.....	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Ansvariga nämnder/styrelser	4
1.4. Metod och genomförande.....	4
1.5. Avgränsning	5
2. Revisionskriterier	5
2.1. Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU).....	5
2.2. Flerårsplan med budget 2018-2020.....	6
2.3. Policy för upphandling i Upplands Väsby kommun	6
2.4. Riktlinjer för hållbar upphandling	6
3. Kommunens köp av konsulttjänster	7
3.1. Strategi för köp av konsulttjänster	7
3.2. Utfall för köp av konsulttjänster under 2018.....	7
4. Upphandlings- och avtalsprocessen	9
4.1. Upphandling av konsulttjänster	9
4.2. Granskning av genomförda upphandlingar	11
5. Uppföljning och kontroll av köp	12
5.1. Kontroll av avtalsefterlevnad och direktupphandlingar	12
5.2. Uppföljning av befintliga avtal	13
5.3. Kvalitet och kontinuitet	14
6. Svar på revisionsfrågor	15
Källförteckning	18

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat anlitandet av externa konsulter. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har tillräckliga rutiner för att säkerställa en god kontroll och uppföljning av de tjänster som upphandlas och köps in. Vår sammanfattande bedömning är att det finns etablerade rutiner för anlitandet av konsulter och att dessa är rimliga och legitima. Däremot finns behov av tydligare roll- och ansvarsfördelning för avtalsförvaltning och uppföljning i syfte att säkerställa en tillräcklig kontroll och uppföljning av de tjänster som upphandlas och köps in.

Alla kontor anlitar externa konsulter i varierande utsträckning men mest frekvent inom kommunledningskontoret, social- och omsorgskontoret samt kontoret för samhällsbyggnad. Det finns ingen politiskt beslutad strategi eller riktlinje för köp av konsulter men på kommunledningsnivå finns en princip att konsultköp ska minimeras. Vår uppfattning är att de granskade verksamheterna ger en samstämmig bild av i vilka situationer de väljer att anlita konsulter och vi bedömer att dessa skäl är rimliga och legitima. Oroväckande är dock att det inom både kontoret för samhällsbyggnad och inom social- och omsorgskontoret förekommer en situation där externa konsulter anlitas för att bemanna tjänster där kontoren hellre hade anställt egen personal om möjligt. Situationen föranleds delvis av arbetsmarknadsomständigheter bortom kommunens omedelbara kontroll.

Det finns inget särskilt stöd för upphandling eller köp av konsulttjänster som särskiljer sig från övriga upphandlingar. Upphandlingsenheten bistår i strategiska frågor, med information om upphandlingsprocessen och dess formalia samt genom allmän rådgivning. Upphandlingsverksamheten är decentraliserad och det finns möjlighet för kontoren att avropa, upphandla eller direktupphandla konsulttjänster utan stöd från upphandlingsenheten. I praktiken har upphandlingsenheten viss överblick och kvalitetssäkrande funktion genom att ha kontroll över alla upphandlingar som annonseras i Kommers. Vi uppmärksammar att det finns en efterfrågan om mer operativt eller processledande stöd från de granskade verksamheterna.

Antalet ramavtal inom konsultområdet har ökat de senaste åren vilket vi bedömer är positivt. I granskningen har vi dock uppmärksammat att kommunen i stor utsträckning köper konsulttjänster från avtal som har löpt ut. Vår bedömning är att kommunen måste stärka kontrollen över att konsulter anlitas från upphandlade och ännu gällande avtal. Ansvarsfördelningen är otydlig i processen kring uppföljning av ingångna avtal, särskilt avseende avtal som avropas av fler än ett kontor och där avtalet inte har en tydlig ägare inom organisationen. Denna otydlighet kan vara en bidragande faktor till att processen att förnya avtal ibland startar för sent.

Varje kontor ska följa upp sin avtalstrohet och avtalsefterlevnad. Några nämnder, däribland kommunstyrelsen, har identifierat risken för att inköp görs utanför gällande avtal i sina internkontrollplaner för 2018 och infört kontrollmoment kring det. Det sker ingen samlad uppföljning av avtalstrohet på kommunnivå. Vår granskning visar att det i hög utsträckning saknas information i ekonomisystemet om de avtal kommunen har kring konsulttjänster. Det leder till att kontoren inte själva kan följa sin leverantörstrohet på ett tillförlitligt sätt. Det är viktigt att det är enkelt för kontoren att göra rätt samt att de förstår hur de ska använda sig av informationen för att utveckla sina inköpsrutiner.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställ att verksamheterna inte köper tjänster till belopp överstigande direktupphandlingsgränsen från avtal som inte längre är gällande.
- ▶ Säkerställ att det är tydligt vem som bär ansvaret för ingångna avtal och vad det ansvaret innebär samt att det inför utgången av ramavtal i god tid analyseras huruvida det finns ett framtida behov av konsulttjänsterna.

- ▶ Säkerställ att varje kontor ska ha tillräckliga förutsättningar att följa sin avtalstrohet och avtalsefterlevnad.
- ▶ Säkerställ ett fortlöpande strategiskt arbete inom arbetsgivarskap samt kring kommunövergripande långsiktiga planeringsramar för att på sikt minska den oönskade konsultanvändningen inom kontoren.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Upplands Väsby kommun anlitar i betydande utsträckning externa konsulter inom en rad olika verksamheter. Kontroll och uppföljning av utförda tjänster och kostnader är av stor betydelse för att nå kommunens övergripande mål om god ekonomisk hushållning. Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys identifierat kontrollen och uppföljningen över konsulttjänster som ett riskområde.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma kommunens rutiner för att säkerställa en god kontroll och uppföljning av de externa konsulttjänster som upphandlas och köps in till olika verksamheter.

Följande frågor besvaras i granskningen:

- ▶ Vilken omfattning budgeteras för köp av konsulter och vilket utfall är det?
- ▶ Vilka verksamheter är främst beroende av konsulter (bemanningsföretag respektive övriga konsulttjänster)? Är nyttjandet av konsulter förenlig med den långsiktiga strategin och vidtas åtgärder för att säkerställa en relevant nivå på nyttjandet av konsulter?
- ▶ Finns en tydlig strategi för köp av konsulter för kommunens verksamheter?
- ▶ Finns ändamålsenliga stöd och verktyg för upphandling/inköp som ger stöd och information vid upphandling/inköp av konsulttjänster?
- ▶ Har nämnderna/förvaltningarna egna kvalitetssäkringskontroller som säkerställer att anlitande av externa konsulter sker affärsmässigt och i enlighet med gällande lagar och regler och är dessa ändamålsenligt utformade?
- ▶ Är roll- och ansvarsfördelningen tydlig mellan centralt ansvariga för upphandling och kommunens olika verksamheter gällande inköp av konsulttjänster?
- ▶ Finns kunskap och kontroll om ingångna avtal i organisationen?
- ▶ Hur säkerställs kontinuiteten i de ärenden/projekt som hanteras av konsulter?
- ▶ Görs riskanalyser i förhållande till beslut om anlitande av konsulter? Sker avvägning mellan konsultinsatser av tidsbegränsad karaktär och behov av kontinuitet i kommunens verksamhet? Hur dokumenteras i så fall detta?

1.3. Ansvariga nämnder/styrelser

Granskningen avser kommunstyrelsen ur ett ansvarsperspektiv men samtliga kontor har hörts i granskningen.

1.4. Metod och genomförande

Granskningen har genomförts genom en registeranalys, dokumentgranskning samt intervjuer. Intervjuerna har genomförts med tjänstemän på samtliga kontor. De som har intervjuats inom ramen för granskningen är på kommunledningskontoret upphandlingschef, kommundirektör, ekonomidirektör och vice kommundirektör. Därtill har på övriga kontor intervjuats: kultur- och fritidschef, biträdande utbildningschef, miljöchef, chef för individ- och familjeomsorgen, chef för beställarenheten äldre och funktionshindrade, teknisk chef samt fastighetschef. I granskningen ingår även en databaserad registeranalys som kartlagt kommunens samtliga transaktioner som rör köp av konsulttjänster under perioden 1 januari till 31 augusti 2018. Registeranalysen

möjliggör en samlad bild över granskade nämnders inköp, fördelat på antal leverantörer, belopp och antal fakturor. Ett mindre stickprov om 3 upphandlingar har granskats översiktligt för att se hur dessa följer lagstiftningens krav på bland annat annonsering, utvärdering och dokumentation. Därtill har följsamheten mot ingångna ramavtal och beloppsgränser granskats för de 15 leverantörer som fakturerat störst totalbelopp.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar EY för.

1.5. Avgränsning

Det saknas en vedertagen definition av vad en konsulttjänst är och hur en konsulttjänst skiljer sig från andra tjänster och bemanningsuppdrag. Vår utgångspunkt i intervjuerna har varit att en konsulttjänst definieras av att en extern kompetens anlitas för ett avgränsat uppdrag vad gäller innehåll, omfattning och tid. Vi har i denna granskning inte räknat in bemanningsuppdrag och vikariatstjänster i de utförande verksamheterna, till exempel lärarvikarier, men däremot sådana situationer där kommunen väljer att ta in konsulter för att täcka vakanser på chefsnivå eller för att bemanna myndighetsutövnings- och specialistfunktioner.

När det gäller granskningens registeranalys och sammanställningar av kostnader och konsultleverantörer har vi utgått ifrån vad kommunen bokfört som konsultkostnader. Det är troligt att bedömningen av vilka transaktioner som är bokförda konsultkostnader i någon mån skiljer sig från ovanstående definition.

2. Revisionskriterier

2.1. Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

Upphandlande myndigheter ska behandla leverantörer på ett likvärdigt, icke-diskriminerande och öppet sätt. Upphandlingar ska även genomföras i enlighet med principerna om ömsesidigt erkännande och proportionalitet. En upphandlande myndighet ska dokumentera genomförandet av en upphandling. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under upphandlingens samtliga skeden (12 kap).

LOU skiljer inte mellan konsulttjänster och andra tjänster eller varor, men tillvägagångssättet för upphandling varierar beroende på typ av tjänst och huruvida avtalsvärdet faller över eller under vissa givna tröskelvärden.¹ I normalfallet genomförs upphandlingar antingen genom ett öppet eller genom ett selektivt förfarande. Vid öppet förfarande får alla leverantörer lämna anbud. Vid selektivt förfarande kan alla leverantörer ansöka om att få delta, varpå den upphandlande myndigheten gör ett urval av anbudssökande som får lämna anbud. Detta motsvaras av förenklat förfarande respektive urvalsförfarande, för upphandlingar som inte omfattas av EU-direktiv. Det finns även andra typer av förfaranden, exempelvis förhandlat förfarande och konkurrenspräglad dialog, som får användas under särskilda förhållanden (6 kap).

¹ Tröskelvärden för LOU från den 1 januari 2018 för Övriga upphandlande myndigheter: Varor och tjänster (2 096 097 kronor), Byggtreprenader (52 620 561 kronor) och Sociala och andra särskilda tjänster (7 113 450 kronor). Källa: Upphandlingsmyndigheten, *Tröskelvärden*.

En upphandlande myndighet får direktupphandla om avtalet inte överstiger direktupphandlingsgränsen.² Vid direktupphandling gäller inga särskilda regler kring upphandlingens genomförande, men de upphandlingsrättsliga principerna ska beaktas även vid direktupphandling. Upphandlande myndigheter ska vidare anta riktlinjer för direktupphandling samt dokumentera skälen för inköp som överstiger 100 000 kronor.³ Upphandlande myndigheter får även ingå ramavtal. Ramavtal reglerar hur en eller flera upphandlande myndigheter har möjlighet att tilldela kontrakt till en eller flera leverantörer under en given tidsperiod (7 kap).

2.2. Flerårsplan med budget 2018-2020

I kommunfullmäktiges flerårsplan finns det ett mål som direkt berör denna granskning. Inom perspektivet *Ekonomi* lyfts kommunfullmäktiges mål *Kvalitet och effektivitet – kommunalt finansierade tjänster ska utföras på ett effektivt sätt, med en hög kvalitet till en rimlig kostnad*. Det finns inga målsatta nyckeltal under målet men det finns ett nämndspecifikt uppdrag till kommunstyrelsen samt Väsbyhem som anknyter till granskningen. Uppdraget är att säkerställa förstärkt uppföljning och samordning av upphandlingar och avtal.

2.3. Policy för upphandling i Upplands Väsby kommun

Upplands Väsby har en policy för upphandling som antogs av kommunfullmäktige den 12 december 2016 och är giltig till och med den 31 december 2019. Av policyn framgår att målet är att kommunens upphandlingar och inköp ska utföras professionellt, kännetecknas av hög kompetens samt god trovärdighet. En etisk hållning som främjar kommunens värderingar ska finnas och upphandlingar och inköp ska ständigt utvecklas för att bidra till förbättrad kvalitet och miljöhänsyn. För att nå målet ska kommunen:

- Följa de grundläggande principerna för offentlig upphandling.
- Genomföra upphandling på affärsmässiga grunder, i konkurrens, på ett objektivt sätt
- Samarbeta med seriösa och professionella leverantörer
- Ta hänsyn till små och medelstora företags möjlighet att lämna anbud
- Säkra att rätt kvalitet i förhållande till rätt kostnad på varan eller tjänsten erhålls
- Verka för mångfald och valfrihet för medborgarna
- Ta hänsyn till varor och tjänsters påverkan på miljön enligt kommunens miljölednings-system för att uppnå en hållbar och långsiktig utveckling samt ta hänsyn till sociala och etiska villkor

Policyn gör inte någon skillnad mellan köp av konsulttjänster och övriga köp.

2.4. Riktlinjer för hållbar upphandling

Kommunen har *riktlinjer för hållbar upphandling* som antogs av kommunfullmäktige den 27 oktober 2014 och som därefter har uppdaterats av kommunstyrelsen den 28 november 2016. Riktlinjerna beskriver ansvarsfördelning och organisering av kommunens upphandlingsprocess och gäller till och med den 31 december 2019. I riktlinjerna finns också direktiv och förhållningsregler för inköp och upphandling på operativ nivå och de innehåller även närmare beskrivningar av upphandlingspolicyns skrivningar om exempelvis småföretag, kvalitet, social och etisk hänsyn samt miljöanpassning.

² Direktupphandlingsgränser för LOU från den 1 januari 2018: Varor och tjänster (586 907 kronor), Byggentreprenad (586 907 kronor) och Sociala och andra särskilda tjänster (586 907 kronor). Källa: Upphandlingsmyndigheten, *Tröskelvärden*.

³ Upphandlingsmyndigheten, *Direktupphandling*.

Ingen skillnad görs i riktlinjerna mellan inköp av konsulttjänster och övriga inköp. Konkreta direktiv ur riktlinjerna återges i anslutning till berörda delar i rapporten nedan.

3. Kommunens köp av konsulttjänster

3.1. Strategi för köp av konsulttjänster

Det finns ingen politiskt beslutad strategi eller riktlinje för köp av konsulter. Kommundirektör uppger att det på kommunledningsnivå har förekommit en diskussion kring användningen av konsulter och att det finns en princip om att konsultköp ska minimeras så långt som möjligt. Detta är känt bland verksamheterna och oavsett i vilken utsträckning kontoren använder konsulter ges en samstämmig bild av när konsulter anlitas:

- ▶ Vid vakanser i kritiska verksamheter eller på kritiska positioner.
- ▶ Vid behov av spetskompetens under en begränsad tidsperiod.
- ▶ Vid tillfälliga arbetstoppar och vid tidsbrist.

Flera intervjuade uppger också att egen personal är att föredra i jämförelse med bemanningskonsulter utifrån såväl ett ekonomiskt som ett kvalitativt perspektiv. Kommunorganisationen beskrivs som relativt liten varför verksamheterna blir sårbara när strategiska positioner blir vakanta. På flera kontor lyfts därför att det finns en medveten strategi kring att anlita konsulter i form av bemanning i de fall då det blir vakanta tjänster på chefsnivå och ingen kan tillförordnas internt. Det skapar handlingsutrymme att rekrytera rätt hellre än att rekrytera fort.

Från de intervjuade kontors- och enhetscheferna förmedlas bilden av att det är relativt tydligt vilken kompetens som behöver finnas i verksamheten och vilken kompetens som kan anlitas externt vid behov. Däremot uppges det vara svårt att efterleva i de fall det är svårt att rekrytera egen kompetens. Konsulter behöver inom vissa kontor ofta anlitas för att täcka upp nyckelroller där verksamheterna egentligen vill ha egna anställda. Det kan också uppstå ofrivilligt konsultanvändande när insatser behöver genomföras på kort tid, exempelvis för att ett akut behov har uppstått eller för att det finns politiska ambitioner kring en oförutsett snabb utveckling inom något område.

Till viss del beskrivs även användningen av konsulter bero på om politiken förespråkar en förvaltning av specialister eller av generalister. Nationella politiska satsningar påverkar också, genom riktade satsningar som kan genomföras med statsbidrag; då anlitas konsulter eftersom det ofta handlar om tillfälliga projekt eller uppdrag.

3.2. Utfall för köp av konsulttjänster under 2018

Konsultanvändningen skiljer sig mellan kontoren. Kommunens samlade konsultkostnader uppges av ekonomidirektör ha ökat sedan 2015. Kommundirektör och ekonomidirektör beskriver i intervju att det har varit stora skillnader i vad som har drivit konsultkostnaderna respektive år. Under 2015 och 2016 genomfördes omfattande insatser kring att lösa problem med lokaler samt att täcka upp för personalbrist på social- och omsorgskontoret. Under 2017 och 2018 beskrivs att konsultkostnaderna istället främst har drivits av behov av att täcka upp för vakanser på chefsnivå samt omfattande stadsbyggnadsprojekt.

I tabellen nedan redovisas en sammanställning av kommunens transaktioner rörande konsulttjänster för perioden 1 januari till 31 augusti 2018. Sammanställningen har avgränsats till de verifierat som bokförts som köp av konsulttjänst från externa leverantörer. Fördelat över verksamheterna ser kostnadsfördelningen ut på följande sätt:

Verksamhet	Totalsumma	Antal leverantörer ⁴	Antal verifikat
Kommunledningskontoret	12 054 103	66	271
Kontoret för samhällsbyggnad	64 184 387	152	1694
Kultur- och fritidskontoret	837 253	24	51
Miljökontoret	144 325	3	4
Social- och omsorgskontoret	20 819 945	106	789
Utbildningskontoret	6 537 847	53	394

På kommunledningskontoret har konsulter använts för att bemanna chefsfunktioner på ekonomi, IT och kommunikation när de har varit vakanta. Flera av dessa tjänster uppges idag ha tillsatts och kostnaderna för konsulter förväntas därför minska framöver. För generell bemanning finns det ramavtal men när det gäller chefstjänster uppges att det ofta handlar om att en specifik kompetens eftersöks och då upphandlas enskilda konsulter. Det händer även att rekryteringsfirmor upphandlas för vissa rekryteringar. För att minska dessa kostnader har kommunen anställt en rekryterare som sköter de flesta rekryteringarna.

På kontoret för samhällsbyggnad, med kostnader delade mellan kommunstyrelsen och byggnadsnämnden, finns det mest omfattande konsulntyttjandet. Konsultanvändningen uppges främst bero på kommunens höga utbyggnadstakt och de senaste årens akuta behov av fler verksamhetslokaler i kommunen. Kontorets enheter har haft svårt att rekrytera personal i den takt som krävs och konsulter förekommer därför i hela samhällsbyggnadsprocessen, från utredning och planarbete till genomförande och praktiska insatser såsom exempelvis VVS-arbeten. Även under optimala bemanningsförutsättningar händer det dock att kontoret tar in konsulter med särskild expertkompetens som kommunen inte har behov av på heltid. Budgeteringen varierar beroende på konsultkostnadernas art. Ofta arbetar konsulterna i investeringsprojekt, varför konsultkostnaderna i regel ingår i projektbudget. Konsulter inom exempelvis drift eller plan- och utredningsarbeten följs upp i enheternas internbudget.

Kultur- och fritidskontoret budgeterar för konsulter men det uppges vara en relativt liten summa eftersom behovet av konsulter är litet. En av de få konsulter som har tagits in de senaste åren var för att täcka upp en chefsposition under en föräldradighet. Annars uppges i intervjuer att konsulter främst anlitas vid olika evenemang, exempelvis för att sköta ljud och ljus vid ett uppträdande eller för att projektleda ett event.

Miljökontoret har en grundbudget för konsulter som främst avser behov av anlitande av expertkunskap. Det är också den typ av konsulter som främst anlitas. I de fall det har rört sig om bemanningskonsulter för att exempelvis täcka upp vakanser på chefsnivå har det kvittats mot budget avsatt för löner. Kostnaderna ingår i ramen för egenfinansiering vid tillsyn.

På social- och omsorgskontoret hänvisas konsultanvändningen främst till att det har funnits stora svårigheter att rekrytera socionomer. Situationen beskrivs idag ha stabiliserats men på flera enheter finns fortsatt flera konsulter. Det uppges bero på att det dels fortsatt är svårt att rekrytera rätt kompetens, dels att det finns viss personalomsättning och då används konsulter ibland för att täcka upp för vakanser då verksamheten kräver att ärenden hanteras inom en viss tid. Det förekommer också att konsulter anlitas som specialistkompetens för exempelvis specifika utredningar eller för utbildningar. Likaså kan konsulter ibland användas för att

⁴ Då samma leverantör kan ha sålt tjänster till flera kontor ska raderna inte adderas. Antalet unika leverantörer är 363.

hantera tillfälliga arbetstoppar. Det finns ingen uttalad budget för konsulter utan sådan bemanning belastar den ordinarie personalbudgeten.

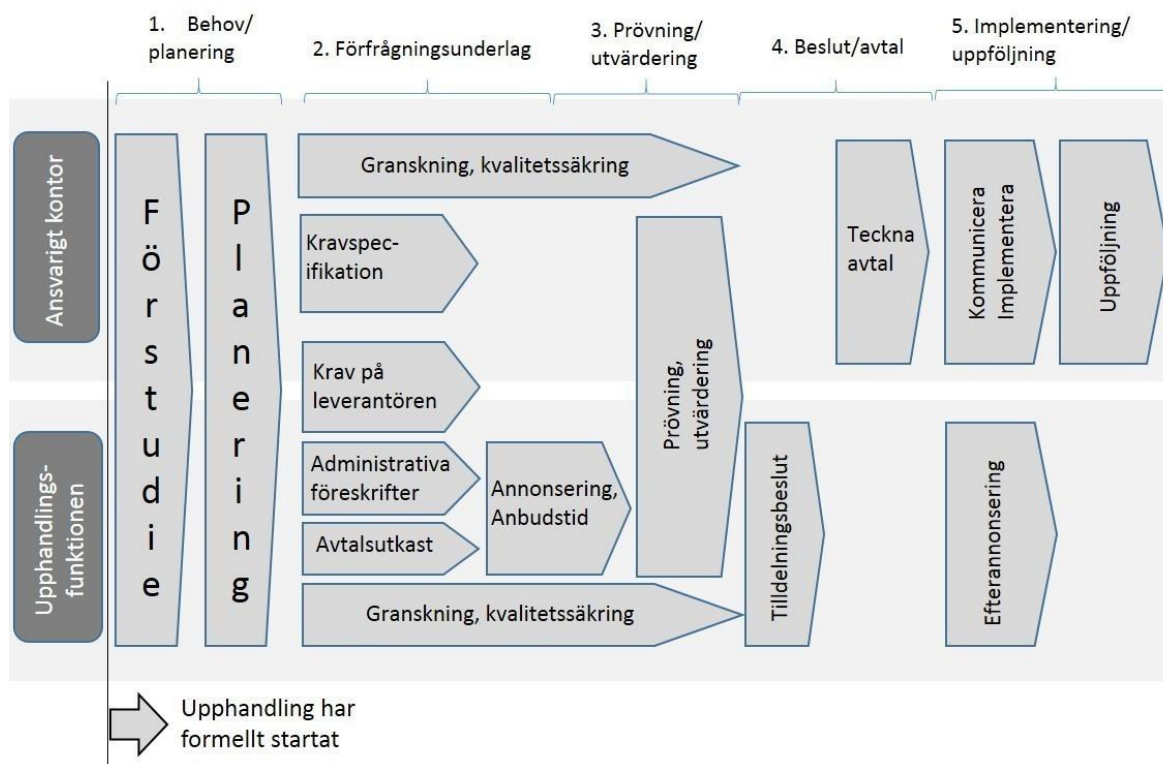
Inom utbildningskontoret används konsulter främst vid specifika utredningar eller projekt. Utbildningskontoret har till exempel under 2018 en konsult som bistår i samordning av byggfrågor eftersom det pågår fler byggnadsprojekt än normalt. Kontoret har tidigare även anlitat konsulter i enskilda projekt för att kapa arbetstoppar vid uppdrag eller utredningar. I enstaka fall har bemanningskonsulter tagits in i väntan på att vakanta tjänster ska tillträdas. Utbildningskontoret budgeterar vanligtvis inte specifikt för konsultkostnader men det kan i vissa fall ingå i projektbudget. Bland de fakturerade konsultkostnaderna förekommer även tjänster relaterade till elevhälsa, tolkar samt köp av tjänster från skolor i andra kommuner.

4. Upphandlings- och avtalsprocessen

4.1. Upphandling av konsulttjänster

Upphandlingsenheten inom kommunledningskontoret fungerar som ett stöd till verksamheterna i upphandlingen av konsulttjänster. Under 2017 genomfördes en översyn och behovsutredning kopplat till upphandlingsprocessen. Efter översynen förstärktes upphandlingsenheten med en ytterligare person och har sedan även slagits samman med upphandlingsfunktionen för AB Väsbyhem. Idag arbetar fem personer på upphandlingsenheten, varav två arbetar riktat mot Väsbyhem. Sedan den 1 januari 2018 har kommunens interna stödfunktioner (tidigare stöd & process) sammanförts med kommunledningskontoret och kommunen tillämpar inte längre en intern konsultorganisation med köp- och säljmodell.

En arbetsplan finns för att tydliggöra rollfördelningen vid upphandling och uppföljning.



Av kommunens riktlinjer för hållbar upphandling framgår att kommunens upphandlingsenhet ansvarar för att de mest frekventa varorna och tjänsterna finns upphandlade på ramavtal. För övriga upphandlingar enligt LOU ska upphandlingsenheten i största möjliga mån genomföra

de formella affärsmässiga delarna och träffa avtal medan huvudansvaret ligger på respektive verksamhet. Vid upphandlingar under direktupphandlingsgränsen upphandlar kontoren själva och för detta finns en särskild rutinbeskrivning.

Kommunen använder Kommers som upphandlingssystem. Där finns kommunens avtal tillgängliga för medarbetarna i en sökbar avtalsdatabas. Upphandlingsenheten ansvarar för att förteckningen är aktuell. Avtalsdatabasen lyfts fram i intervjuer med kontoren och förefaller vara välkänd i verksamheterna. En av social- och omsorgskontorets enheter har dock gjort en egen avtalsdatabas för att kunna hålla bättre koll på sina avtal. Flera av de intervjuade kontors- och enhetscheferna lyfter fram att ramavtalen har förbättrats och att de konsulttjänster som behövs oftast går att avropa, jämfört med tidigare när direktupphandling ibland behövdes för att exempelvis täcka behovet av bemanning.

Upphandlingsenheten hjälper till vid upphandlingar men det är inget krav att de ska tillfrågas. Vid intervju med upphandlingsenheten framkommer att enheten har varit något underbemannad och att kontorens efterfrågan av stöd ibland överstiger upphandlingsenhetens kapacitet. Beställarkompetensen och förvaltningarnas upphandlingsvana varierar och upphandlingsenheten prioriterar och anpassar sina insatser efter det. I de fall kontoren upphandlar själva bistår upphandlingsenheten alltid med annonsering i Kommers och får därigenom överblick på vilka upphandlingar som äger rum.

Flera kontor beskriver att stödet från upphandlingsenheten är bra, även om somliga chefer önskar mer operativt stöd än vad som erbjuds i dagsläget. Nuvarande organisering uppges i vissa fall också medföra att det kan vara svårt för upphandlingsenheten att förstå vilken typ av stöd som kontoren behöver. Kontoret för samhällsbyggnad har exempelvis efterfrågat mer stöd, men behovet har inte kunnat fyllas. På kontoret är det idag delvis en upphandlad konsult som genomför upphandlingar, har kontakt med upphandlingsenheten och stöttar i arbetet att hålla koll på ramavtal för att kontoret ska kunna hantera arbetsbelastningen. Från kommunledningskontorets sida finns en medvetenhet om att en del kontor önskar mer stöd från upphandlingsenheten. Upphandlingsenheten arbetar idag med ett utbildningspaket mot kontoret för samhällsbyggnad för att därigenom kunna ta nästa steg i att stärka deras inköpsfunktioner, men det har ännu inte färdigställts. Kommunledningen beaktar att det finns en politisk viljeriktning i att det inte finns en central upphandlingsenhet som fungerar som inköpare utan att huvudansvaret ska ligga på verksamheterna.

De kontor som upphandlar konsulttjänster frekvent framhåller att mycket av arbetet ligger på kontoret och att det är resurskrävande för dem att ta fram bra upphandlingsdokument. Samtidigt uppges att det är svårt för upphandlingsenheten att bistå i dessa fall eftersom det krävs verksamhetskunskap för att utforma bra underlag. Däremot finns önskemål om att upphandlingsenheten, som har koll på formaliteterna i upphandlingsprocessen, skulle kunna anta en mer aktiv projektledande roll i arbetet snarare än en passiv stödjande roll.

Arbets sättet skiljer sig mellan kontoren avseende både upphandling och dokumentation av konsulttjänster. Generellt uppges att det finns lite eller ingen dokumentation kring de principiella besluten att anlita en konsult, vilket vanligare har föregåtts av en diskussion mellan exempelvis medarbetare och chef på kontoret. Däremot uppges i flera fall att upphandlingsdokumentet sparas, även vid direktupphandlingar, dock med olika systematik och i olika utsträckning på olika kontor. Vissa kontor lägger in dokumentation i LEX, andra sparar upphandlingsdokument i form av ifyllda mallar eller e-postmeddelanden lokalt på kontoret.

För att förankra upphandlingsprocessen finns det ett upphandlingsmoment i den gemensamma utbildningen för nya chefer i kommunen. Upphandlingsenheten arbetar med att utveckla mer omfattande utbildningar, dels i form av en nätbaserad grundutbildning för alla medarbetare och dels genom att ta fram en inriktad utbildning för beställare. Arbetet har

dessvärre stannat av efter att en medarbetare avslutade sin tjänst. Inom kontoret för samhällsbyggnad är det vanligt förekommande att projektledarna, som ofta är konsulter, genomför upphandlingar. Projektledarna får därför också en utbildning i LOU och de deltar i kommunens interna projektledarutbildning. På intranätet finns kommunens policy för upphandling, riktlinjer för upphandling samt mallar och verktyg. På intranätet finns även en upphandlingsinformationsgrupp dit enhetschefer och andra som har identifierats som intressanta eller i behov av information kring upphandling och inköp har anslutits.

I kommunens flerårsplan finns ett mål om ökad samverkan med andra kommuner. Idag finns ett uppdrag att kommunen ska gå med i Stockholms inköpscentral (Stick) för att kunna utnyttja upphandlingar om det kan ge fördel för kommunen, det finns också möjligheter till kommungemensamma upphandlingar för exempelvis väktare som är ett område där kostnaderna har ökat de senaste åren.

4.2. Granskning av genomförda upphandlingar

Inom ramen för granskningen har ett stickprov om tre anlitade leverantörer valts ut för granskning utifrån lagstadgade krav kring offentlig upphandling. Urvalet avser täcka en bredd av olika typer av konsulttjänster som kommunen har köpt under 2018. Granskningen visar att alla tre leverantörer har upphandlas enligt gällande ordning. Ett av avtalen löpte dock ut 2017-05-31 men har fortfarande avropats från under 2018. Berörda upphandlingar är:

- ▶ Bemanning till Social- och omsorgskontoret. (SÅN 2017:80)
- ▶ Konsultförmedling. (KS 2015:475)
- ▶ Tekniska konsulttjänster, delområde 8: bygg- och projektledning avseende mark, anläggningsarbeten och VA-arbeten. (UVA 12-023)

Enligt LOU ska en upphandlande myndighet dokumentera skälen för sina beslut och vad som i övrigt förekommit av betydelse vid upphandlingsförfarandet. Dokument som bör bevaras är exempelvis annons, förfrågningsunderlag, anbudsöppningsprotokoll, anbud, tjänsteanteckningar avseende kontakter med leverantörer (t.ex. förhandlingsprotokoll), utvärderingsprotokoll och handlingar som visar motiven för val av anbudsgivare och leverantör respektive skälen för förkastande av anbudsansökningar och anbud.

Vi har granskat förfrågningsunderlag med bilagor och funnit att de i samtliga fall är kompletta, sett till vad lagen kräver i form av till exempel uppdragsbeskrivning, utvärderingsgrund och krav på leverantören. Vi har även granskat val av upphandlingsförfarande för att se att valet är korrekt utifrån tjänsteklass och kontraktvärde, att förfarandet stämmer med informationen som angetts i förfrågningsunderlag och att det är spårbart genom anbudsförteckning och tilldelningsprotokoll. Två upphandlingar genomfördes med öppet förfarande och en med förenklat förfarande på grund av att tröskelvärdet för upphandling enligt EU-direktiv understegs.

Vi har granskat tilldelningsbesluten för att säkerställa att de är fattade på samma grunder som angivits i förfrågningsunderlagen. I ett fall är det utifrån principen lägsta pris och i två fall utifrån principen *ekonomiskt mest fördelaktigt anbud*. Skälen till värderingen av ekonomiskt mest fördelaktigt är dokumenterade. Vi har också granskat att tilldelningsbeslut är fattade enligt delegation, att avtal är undertecknade enligt delegation samt att inga avtal har tecknats före utgången av avtalsspärren. Till alla upphandlingar finns en lista över inkomna anbud och i förekommande fall dokumenterade skäl till varför vissa anbud inte anses uppfylla kvalifikationskraven eller av annan orsak har avfärdats.

5. Uppföljning och kontroll av köp

5.1. Kontroll av avtalsefterlevnad och direktupphandlingar

Av delegationsförteckning för kommunstyrelsen framgår att både avrop från ramavtal och direktupphandling är verkställighet och att respektive kontorschef beslutar om beloppsgränser för avrop. Idag avgör varje enhet vem som får beställa och beställarstrukturen ser därför olika ut på kontoren. Upphandlingsenheten och ekonomienheten uppmuntrar verksamheterna att begränsa antalet beställare. Varje enskild enhet ansvarar för att följa tecknade ramavtal och för att lyfta behov av nya avtalsområden till upphandlingsenheten.

Totalt har kommunen under perioden 2018-01-01 till 2018-08-31 köpt tjänster från 363 leverantörer. Av dessa har 105 leverantörer fakturerat belopp över 100 000 kr. De 15 leverantörer som fakturerat störst totalbelopp är:

Leverantör	Avtal	Summa	Verksamhet	Kommentar
IT Consulting Network Nordic AB	Ja	35 904 378	Alla	Konsultförmedling, bl.a. ledning, IT och infrastruktur
Humana Sociala Tjänster AB	Ja	3 557 156	SOK	Bemanning IFO
MJ Contractor AB	Ja	3 181 092	SBK	Gata/väg, Väsby entré
Baccma AB	Ja	2 712 101	SOK	Bemanning myndighet
Urban minds AB	Nej ⁵	2 516 972	SBK	Planverksamhet, Väsby entré
Stig Nelson Byggnads AB	Ja	1 846 536	SBK	Tillbyggnad av kök i skola
Sweco VBB Viak AB	Ja	1 846 357	SBK	Planverksamhet, skola och park
Byggsamordnare i Sverige AB	Nej ⁵	1 680 274	SBK	Byggkonsult, skolor och sociala boenden
Bjerking AB	Ja	1 633 049	SBK	Byggkonsult, förskola och skola
Kåver & Mellin AB	Nej ⁵	1 559 849	SBK	Byggkonsult, förskola och skola
Socionomkraft AB	Ja	1 437 100	SOK	Bemanning IFO
Structor Uppsala AB	Nej ⁵	1 406 050	SBK	Planverksamhet, skola och InfraCity
Helenius Ingenjörbyrå AB	Nej ⁵	1 355 601	SBK	Ingenjörstjänster, skola, förskola och sociala boenden

⁵ Upphandling har tidigare skett men avtalet har löpt ut.

Kunjani Consulting AB	Ja	1 326 868	UBK	Elevhälsa
InfraKonsult Sverige AB	Nej ⁵	1 299 439	SBK	Exploatering, Väsby Labs och park.

Det sker ingen samlad uppföljning av *avtalstrohet* på kommunnivå. Upphandlingsenheten följer upp *leverantörstrohet* (att köp görs från en avtalad leverantör, men inte nödvändigtvis av den tjänst som avtalet avser) och verksamhetscheferna har tillgång till uppföljningsvyer i Stratsys där de kan se procentuell leverantörstrohet för sitt kontor som helhet inom samtliga inköpskategorier. Vissa men inte alla kontor har controllers som gör uppföljningar och stickprovskontroller för att mäta avtalstrohet som en del i nämndernas arbete med intern kontroll.

I vår granskning av kommunens transaktioner har vi noterat att en stor andel av de köp som bokförts i ekonomisystemet saknar information om huruvida det finns ett tecknat avtal eller inte. Av 363 konsultleverantörer har 35 status avtal finns, 25 att inget avtal finns, 30 att avtal ej kan tecknas (till exempel med andra kommuner) och 273 att uppgift saknas i ekonomisystemet. Det innebär att det krävs manuell handpåläggning från upphandlingsenheten för att chefer ska kunna följa upp sin leverantörstrohet med tillförlitliga siffror. Upphandlingsenheten bistår i detta på förfrågan.

Flera nämnder och utskott har för området ekonomi identifierat risker vid inköp och avtal i sina respektive internkontrollplaner för 2018. De rör dock främst risk för mutor och bestickning. Endast kommunstyrelsen, utbildningsnämnden och kultur- och fritidsnämnden har kontroller av köptrohet mot ramavtal i sina planer.

Det är beställarnas ansvar att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Det finns ingen sammanställning av alla direktupphandlingar som genomförs. Kontoren har inte insyn i vilka direktupphandlingar som genomförs i övriga delar av den kommunala organisationen och det kan därmed föreligga en risk att kommunen totalt sett direktupphandlar för belopp överstigande tillåtna värden. Upphandlingsenheten och ekonomiavdelningen bevakar kostnadsutveckling för att i efterhand fånga upp möjliga behov av ramavtalsupphandlingar. Bland de transaktioner vi har granskat finns det 6 leverantörer där köp har skett med belopp som överskrider direktupphandlingsgränsen och där ingen upphandling har skett, alternativt inte har dokumenterats i avtalsdatabasen.

5.2. Uppföljning av befintliga avtal

Av kommunstyrelsens verksamhetsplan med budget 2018-2020 framgår för uppdraget *att säkerställa förstärkt uppföljning och samordning av upphandling och avtal* att det är respektive kontor som ansvarar för uppföljning av att leverantörer levererar enligt avtal. Av intervjuer framgår att möjligheten att hinna med avtalsuppföljning skiljer sig beroende på verksamhet.

Upphandlingsenheten ska stödja och hjälpa verksamheterna med att få en bättre systematik i hur de ska följa upp avtalen. Arbetet med stödet har avstannat något då personen som ansvarade för uppföljning och kontroll på upphandlingsenheten har avslutat sin tjänst. En ny avtalscontroller har rekryterats som kommer att kunna hjälpa kontoren att stärka sitt arbete. Ett pågående utvecklingsområde är att införa en uppföljningsmodul i Kommers som gör att ett underlag för uppföljning ska kunna skapas med utgångspunkt i förfrågningsunderlaget för upphandlingen.

Flera kontor lyfter fram att ansvaret och rollfördelningen är otydlig avseende när avtal löper ut, eller när avtal ska förnyas. Kontoren uppger att de har god kännedom om avtal som rör

kontoret och som kontoret tydligt äger. På en del kontor framhålls i intervjuer även att upphandlingsenheten brukar höra av sig när avtal är på väg att löpa ut för att höra med kontoret om det ska förlängas, och att upphandlingsenheten då kan göra det. Däremot upplevs det vara en gråzon i ansvarsfördelningen i de fall flera kontor avropar från samma avtal. I dessa fall upplevs ansvarsfördelningen som otydlig avseende vem som ska följa upp avtalet, initiera en förlängning eller en ny upphandling. En del kontor uppger att de ligger efter med att förnya ramavtal eftersom det har varit resursbrist eller för att det är oklart vem som ansvarar för dem, vilket har medfört att processen att förnya avtalen har startats för sent.

5.3. Kvalitet och kontinuitet

Kvalitetsuppföljning av de anlitate konsulterna genomförs men hur processen ser ut skiljer sig åt, främst beroende på vilken typ av konsult det handlar om. Vid bemanningskonsulter sker viss kvalitetskontroll vid anlitage av konsulterna, exempelvis i form av att cv:n granskas. I mån av tid kan också intervjuer hållas med konsulterna innan de anlitas. På social- och omsorgskontoret har konsulterna ingen egen delegation och de går därför igenom sina ärenden med biträdande enhetschef som sedan fattar beslut. Arbetssättet bidrar både till en kvalitetssäkring av arbetet och till kontinuitet i ärendena. Bemanningskonsulter sitter i de flesta fall på kontoren och arbetar vilket ger viss inblick i deras arbete. Generellt är upplevelsen på kontoren att konsulterna håller bra kvalitet och att kommunen får det som är avtalat.

När det rör sig om konsulter i form av olika former av projektledare sker avstämningar med konsulterna efter hand. I dessa fall görs vanligen även en viss kontroll av att timmarna överensstämmer med vad som debiteras, i vissa fall är det dock svårt att avgöra eftersom uppdrag kan tillkomma eller avslutas i förtid. I projekten är konsulterna oftast endast en kostnad bland flera varför det snarare handlar om uppföljning av projektets budget i helhet. Om budgeten överskrids ska det förankras med chef då projektledarna inte har egen delegation.

I de fall konsulter anlitas som specialister sker uppföljningen av kvalitet främst genom avstämningar i arbetet, eller uppföljningar av vad konsulten har levererat. I dessa fall uppges att konsulten ofta arbetar i nära kontakt med verksamheten och kvalitetskontroll pågår kontinuerligt. Det finns en gemensam bild hos kontoren att den som har anlitat konsulten har ett ansvar för att följa upp konsultens arbete. Det gäller även i de fall det exempelvis är en projektledare som har genomfört en upphandling. I vissa fall sker också viss uppföljning av ansvarig chef. Därtill förekommer även viss ekonomisk kontroll, exempelvis att fakturor överensstämmer med överenskommet belopp.

En annan kvalitetsaspekt är möjligheten att tillse kontinuitet i ärenden eller projekt som drivs av konsulter. Generellt är upplevelsen på kontoren att det fungerar bra. Flera kontor uppger att de exempelvis har överlämningar innan en konsult avslutar sin tjänst för att det ska finnas kontinuitet i ärendet och möjlighet till informationsöverföring. Kontoren uppger också att de vanligtvis har samma konsult i ett ärenden från början till slut vilket medför att det blir en kontinuitet i arbetet. Gällande bemanningskonsulter uppger flera chefer att de inte skiljer på konsulter och egen personal. I vissa fall skiljer sig arbetssättet dock något mellan kontoren, där en del kontor försöker arbeta med att integrera konsulterna i utvecklings- och förbättringsarbete, exempelvis arbete med att utveckla rutiner eller processer. I andra fall deltar inte konsulterna i den typen av arbete utan arbetar endast exempelvis ärendehandläggning. På samhällsbyggnadskontoret beskrivs även att de försöker tillvarata konsulternas kompetens genom att exempelvis para ihop nyexaminerade anställda med mer erfarna konsulter.

En del intervjuade uppger att det kan vara svårare att se till kontinuiteten i de fall konsulter anlitas för en chefstjänst. Flera kontor försöker därför skapa stabilitet i chefsledet för att undvika att behöva ta in konsulter på dessa positioner. Inom social- och omsorgskontoret har vissa enheter arbetat med att skapa bättre strukturer, bland annat genom att anställa chefer så att chefsledet utgörs av egen personal och arbetat med exempelvis dokumentations- och

arbetsmiljöfrågor i syfte att minska personalomsättning och därigenom minska behovet av konsulter. På en del kontor uppges att det fortsatt kommer finnas ett stort behov av konsulter, exempelvis inom samhällsbyggnadskontoret. Det finns en förhoppning om att det framöver ska vara möjligt att anställda egna projektledare i högre grad.

6. Svar på revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma kommunens rutiner för att säkerställa en god kontroll och uppföljning av de externa konsulttjänster som upphandlas och köps in till olika verksamheter.

Fråga	Svar
Vilken omfattning budgeteras för köp av konsulter och vilket utfall är det?	<p>Flera verksamheter har en intern budget för konsultköp. Hur mycket som budgeteras beror på verksamhetens art och baseras i regel på en prognos över verksamhetens kostnader, inte på att det finns ett självändamål med att anlita konsulter. Vissa kontor planerar i förväg för att ta in konsulter med särskild expertis medan andra anlitat bemanningskonsulter genom de medel som frigörs av att medel för ordinarie personal inte nyttjas fullt ut. Vid större projekt inkluderas köp av konsultkostnaderna vanligen i den totala projektbudgeten. Något kontor saknar budget för konsulter då kontoret anlitat konsulter väldigt sällan.</p> <p>Konsultkostnaderna har ökat men av varierande anledningar de senaste åren. Under 2016 vidtogs åtgärder för att komma tillrätta med kommunens brist på verksamhetslokaler samtidigt som det också förekom en stor brist på socionomer. Under 2017 och 2018 beskrivs att konsultkostnaderna främst har drivits av vakanser på chefsnivå samt omfattande samhällsbyggnadsprojekt.</p>
Finns en tydlig strategi för köp av konsulter för kommunens verksamheter?	<p>Det finns ingen politiskt beslutad strategi eller riktlinje för köp av konsulter, men på kommunledningsnivå finns en princip att konsultköp ska minimeras. Detta är känt bland verksamheterna och oavsett i vilken utsträckning kontoren använder konsulter ges en samlad bild av när konsulter anlitas: 1) För att täcka upp för vakanser i kritiska verksamheter eller på kritiska positioner, 2) Vid behov av spetskompetens, 3) För att hantera tillfälliga arbetstoppar/tidsbrist.</p>
Vilka verksamheter är främst beroende av konsulter (bemanningsföretag respektive övriga konsulttjänster)? Är nyttjandet av konsulter förenligt med den långsiktiga strategin och vidtas åtgärder för att säkerställa en relevant nivå på nyttjandet av konsulter?	<p>Kommunledningskontoret, social- och omsorgskontoret och kontoret för samhällsbyggnad köper konsulttjänster för mest omfattande belopp. För kommunledningskontoret har det främst handlat om att täcka upp för vakanser på chefsnivå samt kostnader relaterade till samhällsbyggnadsprojekt. För social- och omsorgskontorets del har det funnits ett stort behov av socionomer som inte har kunnat tillgodose genom rekrytering varför bemanningskonsulter har anlits. På samhällsbyggnadskontoret rör det sig om konsulter i form av projektledare och specialister inom kontoret samt inom många områden på utförarsidan. Konsultanvändningen har ökat på grund av ökad arbetsbelastning i kombination med rekryteringssvårigheter.</p> <p>Kommunledningens ambition är att minska kommunens konsultköp. Konsultverksamheten har ökat inom vissa kontor men i regel finns relevanta och sakliga skäl som motiverar besluten. Att anlita konsulter för specialistkompetens kan vara ett ändamålsenligt sätt att fylla kompetensgap i en organisation. Det är dock viktigt att organisationen inte förlorar viktig kompetens och att det görs</p>

	<p>en avvägning av inom vilka områden kommunen behöver bygga upp sakkompetens på längre sikt. Det finns i dagsläget inte några strategiska kompetensplaner för den långsiktiga försörjningen av arbetskraft, som innehåller beskrivningar av vad konsulter ska användas till.</p>
<p>Finns ändamålsenliga stöd och verktyg för upphandling/inköp som ger stöd och information vid upphandling/inköp av konsulttjänster?</p>	<p>Det finns inget särskilt stöd för upphandling eller köp av konsulttjänster. För upphandling generellt finns en utbildning för chefer där upphandling ingår som ett delmoment. Kommunens policy för upphandling, riktlinjer för upphandling samt mallar och verktyg finns på intranätet. Kommers används som upphandlingssystem och aktuella ramavtal finns tillgängliga i en avtalsdatabas.</p> <p>Vid köp av konsulter kan upphandlingsenheten bistå i strategiska frågor, med information om upphandlingsprocessen, formalia samt agera bollplank. I vilken utsträckning verksamheterna utnyttjar stödet varierar. Kontor som upphandlar konsulter sällan uppger att de får tillräckligt stöd. På kontor där konsulter upphandlas i högre utsträckning finns önskemål om att upphandlingsenheten ska anta en projektledande roll, snarare än en stödjande roll.</p> <p>Upphandlingsenheten arbetar med att utveckla ytterligare stöd, bland annat en nätbaserad grundutbildning om upphandling för alla medarbetare, en utbildning för beställare samt med att utveckla Kommers för att underlätta vid avtalsuppföljning. En avtalscontroller har även rekryterats för att stötta kontoren med avtalsuppföljningen.</p>
<p>Har nämnderna/förvaltningarna egna kvalitetssäkringskontroller som säkerställer att anlitande av externa konsulter sker affärsmässigt och i enlighet med gällande lagar och regler och är dessa ändamålsenligt utformade?</p>	<p>Upphandlingsverksamheten i kommunen är decentraliserad och det finns möjlighet för kontoren att avropa, upphandla eller direktupphandla konsulttjänster utan stöd från upphandlingsenheten. I praktiken har upphandlingsenheten viss överblick och kvalitetssäkrande funktion genom att ha kontroll över alla upphandlingar som annonseras i Kommers.</p> <p>Några nämnder, däribland kommunstyrelsen, har identifierat risken för att inköp görs utanför gällande avtal med därtill kopplade kontrollmoment i sina respektive internkontrollplaner för 2018. I kommunstyrelsens verksamhetsplan 2018-2020 finns ett uppdrag att säkerställa förstärkt uppföljning och samordning av upphandling och avtal. Kontoren ska följa upp avtalstrohet och avtalsefterlevnad. Ingen samlad uppföljning av avtalstrohet görs på kommunnivå.</p> <p>Kvalitetssäkring och avtalsuppföljning görs av den som har anlitat konsulten. Formerna för kvalitetssäkring skiljer sig beroende på typ av konsult. Vid bemanningskonsulter sker viss kvalitetskontroll vid anlitande av konsulterna, de sitter vanligen även på kontoret vilket bidrar till viss inblick i deras arbete. I de fall konsulterna anlitas som projektledare eller specialister sker avstämningar efter hand och genom uppföljning av vad konsulten har levererat. Flera kontor uppger även att det förekommer viss kontroll av att timmarna överensstämmer med vad som debiteras eller att fakturor överensstämmer med överenskommet belopp.</p>
<p>Är roll- och ansvarsfördelningen tydlig mellan centralt ansvariga för upphandling</p>	<p>En arbetsplan finns för att tydliggöra rollfördelningen. Generellt beskrivs rollerna som tydliga, men exempel lyfts där förväntningarna är felaktiga mot vad som beskrivs av policy och rutiner.</p>

<p>och kommunens olika verksamheter gällande inköp av konsulttjänster?</p>	<p>Det finns vissa områden där flera kontor upplever att ansvaret är otydligt eller inte ändamålsenligt. Det handlar dels om att en del kontor efterfrågar mer operativt stöd från upphandlingsenheten än vad som erbjuds i dagsläget, och dels om att det finns en gråzon i ansvarsfördelningen i de fall flera kontor avropar från samma avtal. Det påverkar uppföljning och förnyelse av avtal och har medfört att processen att förnya avtal ibland har startats för sent på kontoren. Vidare upplevs att det behöver tydliggöras centralt vad det innebär att äga ett avtal samt stöd i hur uppföljning av avtalet ska genomföras.</p>
<p>Finns kunskap och kontroll om ingångna avtal i organisationen?</p>	<p>Kommunens ramavtal finns tillgängliga för medarbetarna i en avtalsdatabas. Upphandlingsenheten ansvarar för att förteckningen är aktuell. En enhet på social- och omsorgskontoret har även gjort en egen avtalsdatabas. För konsulttjänster som kontoren använder ofta finns god kännedom om aktuella ramavtal. Kontor som köper konsulttjänster mer sällan kontaktar vanligen upphandlingsenheten för information om befintliga avtal. Det finns idag fler ramavtal inom bemanning än tidigare vilket underlättar vid köp av konsulttjänster.</p>
<p>Hur säkerställs kontinuiteten i de ärenden/projekt som hanteras av konsulter?</p>	<p>Flera kontor har överlämning innan en konsult avslutar sin tjänst för att skapa kontinuitet i ärenden och projekt samt möjligheter till informationsöverföring. Samma konsulter används vanligtvis från början till slut i ett ärende eller projekt och utöver chefstjänster har bemanningskonsulter sällan delegation vilket bidrar till kontinuitet då myndighetsbeslut fattas av en överordnad chef istället för av en inhyrd konsult.</p> <p>En del kontor arbetar med att integrera anlitade konsulter i kontorets utvecklings- och förbättringsarbete. Något kontor försöker även tillvarata erfarna konsulters kunskaper genom att låta nyexaminerade anställda gå bredvid en konsult. I andra fall deltar konsulterna inte i övrig verksamhet utan arbetar endast med avgränsade arbetsuppgifter som exempelvis handläggning.</p>
<p>Görs riskanalyser i förhållande till beslut om anlitande av konsulter? Sker avvägning mellan konsultinsatser av tidsbegränsad karaktär och behov av kontinuitet i kommunens verksamhet? Hur dokumenteras i så fall detta?</p>	<p>Det finns ingen beslutad strategi eller riktlinjer kring kommunens anlitande av konsulter. Beslutet föregås ofta av en diskussion på kontoret. Generellt finns det lite och ibland ingen dokumentation om beslutet att anlita en konsult. Kontoren ger dock, oavsett i vilken utsträckning de anlitar konsulter, en enhällig beskrivning av i vilka situationer konsulter anlitas.</p>

Upplands Väsby, 2018-12-13

Nina Högberg
Verksamhetsrevisor

Anna Maria Karlsson
Verksamhetsrevisor

