

Kommunstyrelsens arbetsutskott
Maria ÖstgrenTill Kommunstyrelsens arbetsutskotts ledamöter
Till ersättare för kännedom**Kommunstyrelsens arbetsutskott****Tid:** Tisdag 16 februari 2021, kl. 13:15**Plats:** Sessionssalen, Stadshuset**Mötet sker på distans via Netpublicator Video
med för samtliga ledamöter utom presidiet.****Ärenden****Dnr**

- | | | |
|---|---|----------|
| 1 | Val av justerare | |
| 2 | Anmälan av extra ärenden | |
| 3 | Omorganisation av kommunstyrelsens förvaltning | 2021/31 |
| 4 | Upphandlingspolicy | 2021/6 |
| 5 | Granskning av följsamhet till tecknade ramavtal
för inköp | 2020/357 |
| 6 | Internt bokslut för kommunstyrelsen | 2021/27 |
| 7 | Uppföljning, utredning Stadshuset | 2021/40 |
| 8 | Ändring av stadgar Folkets hus Grängesberg UPA
samt försäljning av fastighet | 2021/7 |

Leif Pettersson
ordförandeMaria Östgren
kommunsekreterare

Val av justerande

Muntlig information

Fullmäktige

Antagande av upphandlingspolicy

Förvaltningens förslag till beslut

1. Fullmäktige antar upphandlingspolicy daterad den 22 december 2020.
2. Upphandlingspolicyn ersätter nuvarande upphandlingspolicy beslutad av fullmäktige den 7 oktober 2019 § 131. Den nya upphandlingspolicyn börjar gälla då samtliga medlemskommuner har antagit den.

Sammanfattning

Gemensam nämnd för upphandlingssamverkan har den 17 november 2020 § 31 behandlat en ny upphandlingspolicy. Samverkande kommuner har fått den för yttrande hösten 2020 och kommunstyrelsens arbetsutskott yttrade sig över förslaget till upphandlingspolicy den 10 november 2020 § 136. På det stora hela var arbetsutskottet positivt till upphandlingspolicyn, men utskottet såg vissa frågetecken kring verkställigheten av stycket som handlar om att varje inköp som medför förbrukning av varor, material eller energi ska vara väl motiverat och att alternativ alltid ska övervägas. Upphandlingspolicyn ska dock följas upp med tillämpningsanvisningar och de respektive kommunerna bör även komplettera policyn med styrande dokument. Frågan om verkställighet och tillämpning får hanteras i något av de styrdokumenterna.

Beskrivning av ärendet

Gemensam nämnd för upphandlingssamverkan har den 17 november 2020 § 31 behandlat en ny upphandlingspolicy. Nämnden uppdrog då till chef Upphandlingscenter att inhämta slutgiltiga synpunkter från nämndens ledamöter samt därefter göra redaktionella förändringar i upphandlingspolicyn inför antagande av samverkande kommuner. Nämnden beslöt även sända upphandlingspolicyn till samverkande kommuners fullmäktigen för antagande.

Upphandlingspolicyn har remitterats till de samverkande kommunerna under hösten 2020. Kommunstyrelsens arbetsutskott yttrade sig över förslaget till upphandlingspolicy den 10 november 2020 § 136. Arbetsutskottet var generellt positivt till förslaget men yttrade sig bland annat över dåvarande stycke 3.3, som i denna version utgör stycke 5.1. Stycket lyder som följande:

Varje inköp som medför förbrukning av varor, material eller energi ska vara väl motiverade. Alternativ som innebär att inköpet helt

kan undvikas eller ersättas med köp av tjänster, återbruk eller återvunnet ska alltid övervägas. Offentliga medel används för att bidra till hållbar utveckling globalt och lokalt.

I yttrandet lyfte arbetsutskottet att stycket lämnar en del frågetecken kring verkställigheten och efterlevnaden, och kan bli administrativt tungrovt om varje inköp, även konsumtionsvaror så som kontorspapper och pennor, alltid ska motiveras och alternativ ska övervägas. Arbetsutskottet föreslog en alternativ lydelse där alternativ ska övervägas vid större inköp och vid köp utanför avtal. Upphandlingsnämnden har inte ändrat detta stycke.

Kommunstyrelsens förvaltning noterar dock att det av stycke 6 i upphandlingspolicyn framgår att Gemensam nämnd för upphandling har i uppdrag att ta fram riktlinjer som tillämpningsanvisningar till upphandlingspolicyn och att upphandlingspolicyn bör, av respektive kommun, kompletteras med specifika styrande dokument som till exempel inköspolicy. Därmed lär frågan om verkställigheten och tillämpningen av detta stycke rimligen hanteras antingen i de gemensamma tillämpningsanvisningarna eller i kommunens egna kompletterande styrande dokument.

Några skillnader jämfört med nuvarande upphandlingspolicy

Kommunstyrelsens förvaltning redogör nedan för några skillnader mellan gällande upphandlingspolicy och kommande. Nuvarande upphandlingspolicy finns bifogad tjänsteskrivelsen ifall en fullständig jämförelse önskas.

I förslaget till ny upphandlingspolicy betonas en tidig dialog med marknaden inför upphandlingar, vilket resulterat i ett nytt stycke med rubriken ”Tidig dialog med marknaden”. Stycket ”Hänsyn till små och medelstora företag” har utökats och bland annat lyfter upphandlingspolicyn möjligheten att dela upp kontrakt i mindre delar och teckna avtal med flera leverantörer, för att möjliggöra för fler leverantörer att lämna anbud.

Stycket ”Ramavtal och köptrohet – Avtal ska hållas” har utökats och inkluderar numera även ett stycke om uppföljning och vikten av god avtalsförvaltning i kommunerna.

Stycket ”God hushållning med resurser” är nytt och Agenda 2030 och de nationella miljömålen är utgångspunkter vid upphandling, vilket framgår i stycket ”Miljökrav som strategiskt verktyg”.

I stycket ”Sociala och etiska krav som strategiskt verktyg” står det att kommunerna ska ta stort ansvar i frågor om social hållbarhet och endast ingå avtal med de aktörer, som uppfyller ställda sociala krav. Sociala krav ska alltid ställas och en bedömning ska göras gällande vilka sociala, etiska och arbetsrättsliga faktorer som är relevanta. I nuvarande policy sägs inget om vilka aktörer kommunerna får ingå avtal med, endast att kommunerna ska verka för att relevanta sociala och etiska krav ställs i varje upphandling.

Även styckena ”Tillämpningsanvisningar” och ”Uppföljning av policyn” är nya.

Kommunstyrelsens förvaltnings förslag till beslut

Kommunstyrelsens förvaltning föreslår sammantaget att fullmäktige antar det förslag till upphandlingspolicy som den gemensamma nämnden för upphandlingssamverkan sänt de samverkande kommunerna för antagande. Förvaltningen föreslår att den nya upphandlingspolicyn träder i kraft då samtliga samverkande kommuner antagit upphandlingspolicyn och att den då ersätter nuvarande upphandlingspolicy som fullmäktige antog den 7 oktober 2019 § 131.

Ekonomiska konsekvenser

Kommunstyrelsens förvaltning har svårt uttala sig om de ekonomiska konsekvenserna som den nya upphandlingspolicyn kan innebära. Möjligen kan högre miljökrav leda till dyrare varor och tjänster.

Maria Skoglund
Kommundirektör

Mikaela Nordling
Utredare

Bilagor

1. Upphandlingspolicy daterad den 22 december 2020.
2. Missiv från upphandlingscenter daterat den 12 januari 2021.
3. Gällande upphandlingspolicy beslutad av fullmäktige den 7 oktober 2019 § 131.

Beslut skickas till

Gemensam nämnd för upphandlingssamverkan
Chef Upphandlingscenter
Styrdokument
Akten

För Falun, Borlänge, Gagnef, Hedemora, Ludvika, Säter och Avestas kommuner

Upphandlingspolicyn gäller för kommunerna och innehåller riktlinjer som utöver lag om offentlig upphandling ska tillämpas vid upphandling av varor och tjänster samt byggtreprenader.

Offentlig upphandling definieras som de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet (t ex köp, leasing, hyra eller hyrköp) i syfte att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal avseende varor, tjänster eller byggtreprenader. Policyn omfattar också riktlinjer för direktupphandling.

Syftet med policyn är att

- ge vägledning till anställda inom kommunerna hur upphandlingar ska genomföras,
- för potentiella anbudsgivare beskriva vilka förhållningssätt kommunerna tillämpar som köpare,
- säkerställa att varor, tjänster och byggtreprenader köps med rätt kvalité till lägsta kostnad,
- långsiktigt medverka till en marknadssituation som präglas av uthållighet och väl fungerande konkurrens samt
- säkerställa att upphandling sker i enlighet med gällande lagstiftning.

Kommunerna är upphandlande myndigheter utifrån EU-direktivet från 2014 om offentlig upphandling (2014/24/EU). De unionsrättsliga principerna, som är grunden för upphandlingsdirektiven och Sveriges lagstiftning om offentlig upphandling, ska därmed vara vägledande för kommunernas arbete. Principerna är följande:

- **Icke diskriminering.** Kommunerna ska i upphandlingsdokument inte införa krav som endast vissa företag kan uppfylla.
- **Likabehandling.** Ingen leverantör får favoriseras, utan alla ska behandlas lika. Det innebär bl.a. att tidigare leverantörsrelationer i den meningen inte får tillmätas något värde i kommande upphandlingar.
- **Transparens och öppenhet.** Med transparens avses främst skyldigheten för kommunerna att lämna information om upphandlingar och det praktiska tillvägagångssättet vid dessa samt rättigheten för leverantörer att få tillgång till denna information så att de i förväg känner till vilka rättigheter och skyldigheter som föreligger. Upphandlingsprocessen ska präglas av förutsägbarhet och öppenhet.
- **Proportionalitet.** Kommunerna ska i upphandlingar inte ställa högre krav på leverantör eller föremål för upphandling än vad som erfordras och är ändamålsenligt.
- **Ömsesidigt erkännande.** Principen om ömsesidigt erkännande innebär bl.a. att intyg och certifikat som utfärdats av berörda myndigheter i något medlemsland måste godtas i övriga medlemsländer.

Sammanfattningsvis ska kommunernas upphandlingar präglas av att affärsmässighet uppnås genom att den konkurrens som finns på marknaden utnyttjas. Kommunerna ska i sina

upphandlingar ställa relevanta krav, vara tydliga, behandla alla anbudsgivare/anbudssökande lika och göra upphandlingarna kända på marknaden. Det innebär bland annat att aktuella upphandlingar (ej direktupphandlingar) annonseras även på hemsidorna.

God affärsetik

Kommunernas kontakter med leverantörer ska kännetecknas av god affärsetik, objektivitet och likabehandling. Redovisning av beslut i upphandlingar ska, efter fattat tilldelningsbeslut, vara öppen och tydlig.

Begreppet affärsetik innefattar såväl affärsmässighet som att inte ta ovidkommande hänsyn, men även ett i övrigt etiskt agerande. Anbudsgivare och leverantörer är viktiga partners och de ska känna trygghet i relationen. När det gäller känslig information ska sådan inte utlämnas på annat sätt än vad som är tillåtet eller tvingande enligt gällande lagstiftning.

Inga orimliga eller onödiga krav ska ställas så att någon anbudsgivare eller leverantör gynnas eller missgynnas.

- Anställda i kommunerna ska inte ha personliga intressen hos anbudsgivare eller leverantörer (jäv) som kan påverka handläggningen av en upphandling eller ett avrop.
- Egna rese- och logikostnader vid besök hos, eller vid resor tillsammans med, leverantörer eller anbudsgivare ska i normalfallet alltid betalas av kommunen
- Alla former av gåvor och tjänster från befintliga eller potentiella leverantörer ska undvikas.
- Leverantörer eller anbudsgivare ska inte lovas något eller utnyttjas på ett sådant sätt som det inte finns befogenhet för eller laglig möjlighet att uppfylla.

Genom ett gott affärsetiskt agerande blir kommunerna trovärdiga aktörer vid dess upphandlingar.

Hänsyn till små och medelstora företag

En tydlig ambition med kommunernas upphandling ska vara att små och medelstora företag ska ha möjlighet att delta som anbudsgivare. Dessa företag kan ha fördelar som kommunerna i sitt arbete ska försöka ta till vara, och detta kan också innebära att mindre företag aktivt initierar utökade samarbetsformer.

Ramavtal och köptrohet

De ramavtal som kommunerna tecknat eller på annat sätt är avtalspart i ska nyttjas vid köp.

Direktupphandling

Vid s.k. lågt värde i lag om offentlig upphandling kan direktupphandling tillämpas med beaktande av ”Riktlinjer för direktupphandling” enligt bilaga. I undantagsfall kan direktupphandling även tillämpas om synnerliga skäl föreligger.

Miljökrav

Kommunerna ska verka för en uthållig samhällsutveckling genom att ställa relevanta miljökrav, som ska vara kopplade till föremålet, i varje upphandling.

Upphandlingsmyndighetens kriterier kan vara ett stöd i arbetet med att ta fram kraven.

Krav som ställs ska vara förenliga med unionsrätten och anges i upphandlingsdokumentet.

Sociala och etiska krav

Kommunerna ska verka för att relevanta sociala och etiska krav ställs i varje upphandling. Om det vid marknadsanalysen framkommer att det finns en risk för brott mot de mänskliga rättigheterna ska etiska krav alltid ställas. Produkter och tjänster som levereras till kommunerna ska vara framställda under förhållanden som är förenliga med ILO:s kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 200, 205, 111, 138 och 182, FN:s barnkonvention, artikel 32, det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet och den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet.

Krav som ställs ska vara förenliga med unionsrätten och anges i upphandlingsdokumentet som s.k. särskilda kontraktsvillkor.

Upphandlingcenter ska ta hänsyn och beakta varje kommuns specifika krav gällande miljö, sociala och etiska krav.



Ny upphandlingspolicy för de samverkande kommunerna i gemensam nämnd för upphandlingssamverkan

1. Beskrivning av ärendet

Gemensam nämnd för upphandlingssamverkan (GNU) beslutade i Nämndplan 2020 att chef Upphandlingscenter ska redovisa förslag till ny upphandlingspolicy med ett mera strategiskt anslag för de samverkande kommunerna.

Gemensam nämnd för upphandlingssamverkan (GNU) beslutade 17 november 2020 om huvuddragen i en ny upphandlingsplan efter en remissomgång till samverkande kommuner. Nämnden uppdrog samtidigt till chef Upphandlingscenter att inhämta de sista synpunkterna och komplettera underlaget.

Gemensamma nämnden för upphandlingssamverkan översänder upphandlingspolicy till samverkande kommuner för antagande av samverkande kommuners fullmäktige senast den 31 mars 2021.

GNU önskar att kommunerna hanterar antagandet skyndsamt men har förståelse för om tidplanen inte kan hållas, men meddela gärna när ni kommer att anta upphandlingspolicyn till anders.karlin@ludvika.se.

2. Sammanfattning

Kommunfullmäktige i samverkande kommuner antog år 2014 upphandlingspolicy för Falu, Borlänge, Gagnef, Hedemora, Ludvika och Sätters kommuner. Vid anslutning av Avesta kommun år 2020 antogs upphandlingspolicy i Avestas kommunfullmäktige. Nuvarande upphandlingspolicyn gäller för samtliga sju samverkande kommuner som ingår i GNU.

Policyn är ett styrinstrument vid genomförande av upphandlingar och inköp. Policyn lyfter upphandling som ett medel för att främja regional tillväxt och hållbar utveckling. Policyn innehåller riktlinjer som utöver lag om offentlig upphandling (LOU) ska tillämpas vid upphandling av varor och tjänster samt byggentreprenader. Policyn ska också förtydliga hur ett antal viktiga frågor och processer inom upphandlingsområdet ska hanteras i kommunerna samt ge vägledning till anställda i kommunerna hur upphandlingar ska genomföras.

Förslag till upphandlingspolicy är tidigare kommunicerad på strategisk ägardialog den 29 maj 2020 med samverkande kommuner. Därefter utskickat för synpunkter till samverkande kommuner under sommaren 2020. Samverkande kommuners miljö-/hållbarhetsstrategier har deltagit i framtagande av förslag till ny upphandlingspolicy.

Postadress	Besöksadress	Telefon	E-post	Hemsida
771 82 Ludvika	Folkets Hus Carlavägen 24, vån 4	0240-860 00 vx	uhc@ludvika.se	upphandlingscenterfbr.se

3. Remiss avseende upphandlingspolicy

Gemensam nämnd för upphandlingssamverkan beslutade den 14 september att remittera förslag till ny upphandlingspolicy till samverkande kommuner och satte remisstiden till den 15 november. Respektive kommun avgjorde själv vilken politisk instans som skulle yttra sig.

Remiss har även skett till branschorganisationerna Svenskt Näringsliv, Företagarna och Byggföretagen samt till Upphandlingsdialog Dalarna.

4. Beredning av synpunkter/remissyttranden

Upphandlingscenter (UHC) har berett samtliga inkomna synpunkter/remissyttranden. Dokumentation har upprättats och redovisats för GNU avseende remissinstans, inkomna synpunkter och remissyttranden, UHC:s förslag på svar eller åtgärd samt ändringsförslag (ändring i förhållande till ursprunglig version av upphandlingspolicy).

5. Sammanfattning av kommunernas övergripande synpunkter/remissyttranden

Samtliga kommuner har inkommit med yttrande. Samtliga av de samverkande kommunerna ställer sig positiva till förslaget till ny upphandlingspolicy. Exempel på respons från kommunerna:

Falu kommun

”Det blir tydligare och lättare för kommunerna och UHC att förhålla sig till hållbarhetsdimensionerna i den nya policyn. Policyn signalerar tydligt att kommunerna ska jobba strategiskt med upphandling som verktyg för att bidra till den önskade samhällsutvecklingen.”

Ludvika kommun

”[...]syftet med policyn stödjer det kommunövergripande målet ”en miljövänlig kommun”, och den kan även stödja målet ”en tillväxtkommun” då upphandlingspolicyn lyfter upphandling som ett medel för att främja regional tillväxt.”

Hedemora kommun

”Policyn lägger sin vikt vid kvalitet i upphandlingen och samhälleliga effekter. [...] Exempel på viktiga områden som tas upp är tidig dialog med leverantörer, hänsyn till mindre företag, miljökrav, och sociala och etiska krav. Policyn är enkel, tydlig, och välskriven.”

Säters kommun

”Det är ett bra strategiskt dokument som är väl anpassad till dagens situation och nya kunskaper inom upphandlingsområdet.”

Borlänge kommun och Avesta kommun

Borlänge kommun och Avesta kommun har inga synpunkter utan tillstyrker förslaget i sin helhet.

Postadress	Besöksadress	Telefon	E-post	Hemsida
771 82 Ludvika	Folkets Hus Carlavägen 24, vån 4	0240-860 00 vx	uhc@ludvika.se	upphandlingscenterfbr.se

GNU och samverkande kommuner

- I allmänhet ett mycket positivt mottagande.
- Enklare att förhålla sig till hållbarhetsdimensionerna.
- Stödjer flera av de kommunövergripande målen för samverkande kommuner.
- Långsiktigt, kvalitativt och samhällsekonomiskt förhållningssätt till upphandlingsfrågan.

6. Sammanfattning av externa övergripande synpunkter/remissyttranden

I allmänhet mycket positiv respons till förslaget till ny upphandlingspolicy.

Exempel på respons från branschföreträdande organisationer:

Upphandlingsdialog Dalarna

”Upphandlingsdialog Dalarna sympatiserar med förslaget och gläds över att den innehåller ett långsiktigt, kvalitativt och samhällsekonomiskt förhållningssätt till upphandlingsfrågan.”

Byggföretagen

”Byggföretagen ställer sig positiva till förslaget till ny upphandlingspolicy. Kapitel 4 lyfts som särskilt bra och att tidig dialog med marknaden förordas.”

Företagarna

”Företagarna instämmer att sociala krav ska uppmuntras vid upphandling men lyfter även vikten av att beakta SME-perspektivet.”

GNU och branschföreträdande organisationer

- I allmänhet ett mycket positivt mottagande.
- Enklare att förhålla sig till hållbarhetsdimensionerna.
- Små och medelstora företags behov bör tydligare adresseras i policyn
 - Mer tidig dialog med marknaden
 - Hållbarhetskrav ska utformas varsamt och enbart ställas om det är relevant, rimligt och nödvändigt
 - Dela upp kontrakt
 - Teckna avtal med flera leverantörer
 - Undvik onödig och komplicerad formalia

7. Slutgiltig beredning av synpunkter och remissyttranden

Synpunkter från samverkande kommuner och branschföreträdande organisationer har inhämtats, presenterats och redaktionella ändringar med beaktande av remissyttranden har genomförts av upphandlingspolicy vid GNU:s sammanträde den 17 november.

Postadress	Besöksadress	Telefon	E-post	Hemsida
771 82 Ludvika	Folkets Hus Carlavägen 24, vån 4	0240-860 00 vx	uhc@ludvika.se	upphandlingscenterfbr.se

GNU gav chef Upphandlingscenter uppdraget att senast den 10 december inhämta slutgiltiga synpunkter från nämndens ledamöter samt att därefter göra redaktionella förändringar i upphandlingspolicyn inför antagande av samverkande kommuner.

8. Antagande av samverkande kommuner

Gemensamma nämnden för upphandlingssamverkan översänder upphandlingspolicy till samverkande kommuner för antagande av samverkande kommuners fullmäktige senast den 31 mars 2021.

9. Vad är en bra policy?

En bra policy synliggör och utgör en del av kommunernas och verksamheternas ”DNA”.

- Den formuleras av de styrande och den stöttar alltid de övergripande verksamhetsmålen
- Den ger en tydlig vägledning och riktning och är lätt att förstå av alla
- Den höjer pulsen

10. Vägledande principer för en bra upphandlingspolicy

- Tydliggör syfte och mål med upphandlings- och inköpsverksamheten
- Tänk ”vägledning” och ”riktning” – inte rutiner och procedurer
- Fastna inte i upphandlingsmomentet och glöm inte marknad och leverantörsrelationen

Anders Karlin
Chef Upphandlingscenter



Dokumentdatum
2020-12-22

Upphandlingspolicy

För Falu, Borlänge, Avesta, Gagnef, Hedemora, Ludvika och Sätters kommuner

1. Omfattning

Upphandlingspolicyn gäller för kommunerna och innehåller riktlinjer som utöver lag om offentlig upphandling ska tillämpas vid upphandling av varor och tjänster samt byggtreprenader.

2. Syftet

Policyn är ett styrinstrument vid genomförande av upphandlingar och inköp.

- ❖ Policyn lyfter upphandling som ett medel för att främja regional tillväxt och hållbar utveckling.

Policyn ska också:

- ❖ vägleda kommunernas anställda kring hur upphandlingar ska genomföras,
- ❖ för leverantörer/ansbudsgivare beskriva vårt förhållningssätt som köpare,
- ❖ bidra till att varor, tjänster och byggtreprenader köps med rätt kvalitet till lägsta kostnad,
- ❖ långsiktigt främja en marknadssituation präglad av uthållighet och väl fungerande konkurrens samt
- ❖ säkerställa att upphandling sker enligt gällande rätt.

3. Strategiska och effektiva inköp

Upphandling är ett viktigt strategiskt verktyg som ska skapa goda affärer. Den väger samman verksamhetens behov av kvalitet, service och totalkostnad med miljömässigt och socialt hållbar utveckling.

Hållbarhetskrav (ekonomiska, miljömässiga, sociala, arbetsrättsliga) ställs där så är behövligt, möjligt och rimligt. Där hållbarhetsvinster kan uppnås och de ekonomiska konsekvenserna är möjliga att ta, ska sådana produkter efterfrågas i upphandlingarna.

Vid upphandling ska även informationssäkerhet beaktas. Detta genom att väga in och agera för att skydda individens fri- och rättigheter, kommunens verksamhet och samhället i stort.



3.1. De gemenskapsrättsliga principerna och affärsmässighet

Kommunerna är upphandlande myndigheter utifrån EU-direktivet (2014/24/EU) om offentlig upphandling. De unionsrättsliga principerna om icke diskriminering, likabehandling, transparens och öppenhet, proportionalitet samt ömsesidigt erkännande är grunden för svensk upphandlingslagstiftning och ska styra kommunernas arbete.

Kommunernas upphandlingar ska präglas av affärsmässighet genom att nyttja marknadens konkurrens, föra tidig dialog med marknaden, genom att ställa relevanta och rimliga krav, ha tydliga utvärderingsmodeller, använda beprövade allmänna bestämmelser/standardavtal, behandla alla anbudsgivare lika och göra upphandlingarna kända.

3.2. God affärsetik

Våra leverantörskontakter ska kännetecknas av god affärsetik, objektivitet och likabehandling. Leverantörerna är viktiga och ska känna trygghet i relationen med kommunerna.

Affärsetik innefattar affärsmässighet, att inte ta ovidkommande hänsyn, samt ett etiskt agerande.

- ❖ Anställda i kommunerna ska inte ha personliga intressen hos anbudsgivare eller leverantörer (jäv) som kan påverka handläggningen av en upphandling eller ett avrop.
- ❖ Inga orimliga eller onödiga krav ska ställas, som gynnar eller missgynnar någon anbudsgivare/leverantör.
- ❖ Redovisning av beslut i upphandlingar ska, efter fattat tilldelningsbeslut, vara öppna och tydliga.
- ❖ Känslig information ska inte utlämnas på annat sätt än vad som är tillåtet eller tvingande enligt gällande lagstiftning.
- ❖ Rese- och logikostnader för anställda i kommunerna ska alltid bekostas av kommunen vid besök hos, eller resor med, leverantörer eller anbudsgivare.
- ❖ Gåvor och tjänster från tidigare, befintliga eller potentiella leverantörer får inte mottas.
- ❖ Leverantörer eller anbudsgivare ska inte lovas något eller utnyttjas på ett sätt som det saknas befogenhet för eller laglig möjlighet att uppfylla.

Ett gott affärsetiskt agerande gör kommunerna till trovärdiga aktörer i upphandlingarna.

4. Marknad och konkurrens

4.1. Tidig dialog med marknaden

Vi tillämpar dialog med marknaden, genom tidig dialog inför upphandlingar. Dialogen förs med potentiella leverantörer och marknadens aktörer för att främja goda affärer och stärka vårt anseende som avtalspart.



4.2. Hänsyn till små och medelstora företag

Kommunerna strävar efter en varierad leverantörsbas där även mindre företag ingår. För att främja tillväxt och sysselsättningsökning bör små och medelstora företags perspektiv beaktas så att de kan och vill delta i våra upphandlingar, där så är ekonomiskt och lagligt möjligt. Ambitionen är att små och medelstora företag ges möjlighet att delta. Dessa kan ha fördelar som vi ska försöka tillvarata, vilket kan innebära att mindre företag aktivt söker samarbete eller kontakt för att presentera sitt förslag. Näringslivet och idéburen sektor ska uppleva kommunerna som en attraktiv partner för framtida affärer.

Genom att möjliggöra uppdelning av kontrakt i mindre delar, teckna avtal med flera leverantörer samt undvika formalia som upplevs överflödiga främjas möjligheten för fler leverantörer att lämna anbud i upphandlingar.

Vid planeringen av upphandling och inköp ska hänsyn tas till mindre företags behov av information och framförhållning. Detta kan ske genom tidig dialog med leverantörerna, såsom informations- eller dialogmöten, Request For Information (RFI) eller extern remiss samt genom att informera om kommande upphandlingar på hemsidor.

4.3. Ramavtal och köptrohet – Avtal ska hållas

Det är viktigt att både leverantörerna och kommunerna uppfyller ingångna avtal vid samtliga inköp. De ramavtal eller dynamiska inköpssystem som kommunerna tecknat eller på annat sätt är avtalspart i ska nyttjas.

Uppföljning av leverantörer och avtal ska ske regelbundet och på ett systematiskt sätt. Ställda krav ska vara möjliga att följa upp.

Genom god avtalsförvaltning ser kommunerna till att både vi och leverantörerna uppmuntras att vara konstruktiva och att parterna utvecklar samarbetet även under pågående avtalsperioder.

4.4. Direktupphandling

Vid s.k. lågt värde i lag om offentlig upphandling kan direktupphandling användas med beaktande av ”Riktlinjer för direktupphandling” enligt tillämpningsanvisningar.

I undantagsfall kan direktupphandling även tillämpas om synnerliga skäl föreligger.

5. Samhälleliga mål/Hållbarhetsmål

5.1. God hushållning med resurser

Varje inköp som medför förbrukning av varor, material eller energi ska vara väl motiverade. Alternativ som innebär att inköpet helt kan undvikas eller ersättas med köp av tjänster, återbruk eller återvunnet ska alltid övervägas. Offentliga medel används för att bidra till hållbar utveckling globalt och lokalt.



5.2. Miljökrav som strategiskt verktyg

Agenda 2030 och de nationella miljömålen är utgångspunkter vid upphandling. Särskild vikt läggs vid målet om netto noll utsläpp av växthusgaser år 2045. Miljökrav som ska minska belastning på miljön ställs i alla upphandlingar. Drivande miljökrav ställs i upphandlingar av varor och tjänster som innebär betydande miljöpåverkan och som omfattar stora volymer. Vid kravställande på material vid upphandling av byggtreprenader ska miljöpåverkan och klimatavtryck alltid tas i beaktande.

5.3. Sociala och etiska krav som strategiskt verktyg

Kommunerna ska ta stort ansvar i frågor om social hållbarhet och endast ingå avtal med de aktörer, som uppfyller ställda sociala krav. Sociala krav ska alltid ställas och en bedömning ska göras gällande vilka sociala, etiska och arbetsrättsliga faktorer som är relevanta.

Sociala villkor kan exempelvis vara ökad möjlighet till sysselsättning, reserverad upphandling, etiska krav, jämställdhetskrav, antidiskriminering och arbetsrättsliga villkor.

Vid risk för brott mot mänskliga rättigheter eller för oskäliga villkor ska etiska krav och krav på arbetsrättsliga villkor ställas.

Inköpta produkter och tjänster ska vara framställda under förhållanden som är förenliga med ILO:s kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182, FN:s barnkonvention, artikel 32, det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet och den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet.

Kraven ska vara förenliga med unionsrätten och anges i upphandlingsdokumentet som s.k. särskilda kontraktsvillkor.

6. Tillämpningsanvisningar

Gemensam nämnd för upphandling har i uppdrag att ta fram riktlinjer som tillämpningsanvisningar till denna Upphandlingspolicy. Upphandlingspolicyn bör av respektive kommun kompletteras med specifika styrande dokument som till exempel inköpspolicy.

7. Uppföljning av policyn

En översyn av upphandlingspolicyn och dess efterlevnad presenteras årligen för Gemensam nämnd för upphandlingssamverkan och kommunstyrelsen i kommunerna.

Kommunstyrelsen

Yttrande över följsamhet till tecknade ramavtal för inköp

Förvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar yttrandet daterat den 22 januari 2021 som sitt eget och lämnar över detta som svar till revisorerna.

Beskrivning av ärendet

PwC har på uppdrag av Ludvika kommuns revisorer genomfört en granskning av följsamhet till tecknade ramavtal vid inköp. Syftet med granskningen är att bedöma om förvaltningarna inom kommunen har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

Efter genomförd granskning har PwC gjort bedömningen att kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden inte har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

Följande fyra frågor har granskats, samt bedömning från PwC.

- 1. Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade avtal?**
Bedöms uppfyllt.
- 2. Är dessa rutiner kända av medarbetare som attesterar fakturorna?**
Bedöms delvis uppfyllt.
- 3. Finns en god följsamhet till rutinerna?**
Bedöms ej uppfyllt.
- 4. Ingår området inköp i enlighet med ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll?**
Bedöms delvis uppfyllt.

Kommunstyrelsen har inhämtat yttranden över ovanstående frågor samt hur de avser att åtgärda påtalade brister. Nämnderna har beslutat om yttranden enligt följande: vård- och omsorgsnämnden den 16 december 2020, § 97, social- och utbildningsnämnden den 9 december 2020, § 176 samt samhällsbyggnadsnämnden den 16 december, § 119.

Kommunstyrelsen har sammanställt yttrandet som lämnas till revisorerna samt lämnat svar på ovanstående frågor.

Vård- och omsorgsnämnden samt samhällsbyggnadsnämnden bedömer revisionsfråga 1-4 som åtgärdade.

Social- och utbildningsnämnden bedömer revisionsfråga 1-3 som åtgärdade, samt revisionsfråga 4 som delvis åtgärdad. Revisionsfråga 4 kommer att säkerställas framåt eftersom punkten har riskbedömts inför 2021 och ingår i nämndens internkontroll för 2021.

Kommunstyrelsen anser revisionsfråga 1-4 som åtgärdade.

Parallellt med granskningen av följsamhet till tecknade ramavtal vid inköp har kommunstyrelsen ett annat ärende gällande återrapportering av hur inköpsriktlinjerna efterföljs som antogs 21 januari 2020, § 9. I det ärendet rapporteras efterlevnaden av de nya inköpsriktlinjerna samt vilka effekter det nya arbetssättet har gett. En av de åtgärder som har genomförts är att samtliga medarbetare inom kommunen som har behörighet att attestera fakturor eller är utsedda beställare har fått gå en utbildning. Utbildningen ska öka medarbetarnas inköpskompetens och medvetenhet om de nya inköpsriktlinjerna. Utbildningen kommer fortsättningsvis att genomföras fyra gånger per år.

Ekonomiska konsekvenser

Förvaltningens förslag till beslut medför inte några kostnader.

Maria Skoglund
Kommundirektör

Elin Löfås
Verksamhetsutvecklare/handläggare

Bilagor

1. Yttrande över granskningsrapport till tecknade ramavtal för inköp daterad den 22 januari 2021
2. Revisionsrapport Granskning av följsamhet till tecknade ramavtal, inkommit den 5 november 2020

Beslut inklusive yttrande skickas till

Akten
Revisorerna
Nämnderna för kännedom
Kommunfullmäktige för kännedom

Yttrande över granskningsrapport till tecknade ramavtal för inköp

Beskrivning av ärendet

Efter genomförd granskning har PwC gjort bedömningen att kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden **inte** har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

Följande fyra frågor har granskats. Bedömningen från PwC står under respektive fråga.

- 1. Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade avtal?**
Bedöms uppfyllt.
- 2. Är dessa rutiner kända av medarbetare som attesterar fakturorna?**
Bedöms delvis uppfyllt.
- 3. Finns en god följsamhet till rutinerna?**
Bedöms ej uppfyllt.
- 4. Ingår området inköp i enlighet med ramavtal i nämnderna riskbedömningar avseende intern kontroll?**
Bedöms delvis uppfyllt.

Kommunstyrelsen har inhämtat yttranden över ovanstående frågor samt hur de avser att åtgärda påtalade brister. Nämnderna har beslutat om yttranden enligt följande: Vård- och omsorgsnämnden den 16 december 2020, § 97, Social- och utbildningsnämnden den 9 december 2020, § 176 samt Samhällsbyggnadsnämnden den 16 december, § 119. Kommunstyrelsen har sammanställt yttrandet som lämnas till revisorerna samt lämnat svar på ovanstående frågor.

Vård- och omsorgsnämnden samt samhällsbyggnadsnämnden bedömer revisionsfråga 1-4 som åtgärdade.

Social- och utbildningsnämnden bedömer revisionsfråga 1-3 som åtgärdade, samt revisionsfråga 4 som delvis åtgärdat och säkerställs framåt eftersom punkten riskbedömts inför 2021 och ingår i nämndens internkontroll för 2021.

Kommunstyrelsen anser revisionsfråga 1-4 som åtgärdade.

Specifika synpunkter

Utbildningsinsatser kopplat till inköpsrutiner

Enligt riktlinjen för inköp i Ludvika kommun står det att ”Beställaren ska ha kunskap om kommunens inköpsriktlinje och inköpsrutin.” Det har resulterat i en utbildning som samtliga utsedda beställare inom kommunen måste genomföra för att få vara beställare. Ekonomienheten genomförde under hösten 2020 en digital utbildning för alla utsedda beställare inom kommunen. Utbildningen kommer i fortsättningen att genomföras fyra gånger per år. De som inte kunde delta har fått tillgång till en inspelad film som har kompletterats med en avstämning av inköpssamordnaren. Syftet med utbildningen är att öka kunskapen hos de utsedda beställarna, öka kännedomen om inköpsriktlinjerna samt skapa en medvetenhet om konsekvenserna som kan uppstå om lagen om offentlig upphandling inte följs. Deltagarna fick även veta att samtliga aktuella avtal nås via avtalsdatabasen.

Revisionsfråga 1: Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?

Svar: En utbildning genomfördes under hösten 2020.

Information om rutinen och dess innehåll har nu tagits upp på utbildningen för de av kommunen utsedda beställare. På utbildningen har man visat vilken väg man ska gå för att göra inköp på tecknade avtal. Detta för att säkerställa att man använder sig av rätt leverantör.

Revisionsfråga 2: Är dessa rutiner kända för medarbetare som attesterar fakturorna?

Svar: När denna rapport skrevs så hade inte tänkta utbildningar genomförts, men behöriga beställare har nu erhållit en övergripande utbildning i lagen om offentlig upphandling samt vad som ligger i deras uppdrag som beställare i dess verksamheter för att kunna fullfölja sitt uppdrag. Utbildningarna kommer fortsättningsvis att finnas med i kommunens utbildningskatalog, och det kommer vara krav på genomförd utbildningen för att få bli beställare. Kommunens reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner kommer att revideras under kvartal 4 2021.

I samband med implementering av e-handelssystemet som planeras under 2021 kommer kontinuerliga utbildningstillfällen att hållas.

Revisionsfråga 3: Finns en god följsamhet till rutinerna?

Svar: Upphandling av e-handelssystem är i dagarna klart och planeras vara i bruk för hela kommunen kvartal 3 eller 4 2021. Däremot så har en bättre uppföljning av leverantörstroheten skett då systemstöd nu finns i Hypergene.

För att säkerställa att rätt leverantörer används finns nu en rutin att varje månad göra 10 stickprov från fyra av de största leverantörerna, totalt 40 stickprov. Detta för att kontrollera att avtalspriset är rätt, att inga tillägg finns samt att attesteringen är korrekt.

Underlag för avrop och beställning är nu delegerat till enheternas beställare som ska bifoga underlagen till fakturorna i ekonomisystemet. Alternativt att samtliga dokument sparas ner digitalt så att man lätt kan få tag på dessa när de efterfrågas.

Revisionsfråga 4: Ingår området inköp i enlighet med ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll?

Social- och utbildningsnämnden

Social- och utbildningsförvaltningen föreslår i ärende 2020/91, till sammanträdet för social- och utbildningsnämnden per 2020-12-09, en plan för intern kontroll år 2021. Planen omfattar följande nämndspecifika kontrollpunkt:

1. *Leverantörstrohet; köps varor och tjänster från de leverantörer kommunen och förvaltningen har avtal med?*

Förslaget har föregåtts av en riskanalys i förvaltningens ledningsgrupp, där risker och tänkbara kontrollpunkter har inventerats, kvantifierats och prioriterats. Förvaltningen konstaterade att full följsamhet inte funnits under 2020 och bedömer därför att det är nödvändigt att säkerställa att verksamheterna följer tecknade ramavtal och de riktlinjer för inköp som antagits.

Planen för internkontrollen 2021 fastställdes den 9 december 2020, § 174 av Social- och utbildningsnämnden.

Vård- och omsorgsnämnden

Under 2019 fanns en kommungemensam kontrollpunkt med kring leverantörstrohet i internkontrollplanen. Nämndens köp av varor och tjänster skedde till 86 % från avtalsleverantörer. Kommunövergripande åtgärder har skett för att stärka och kvalitetssäkra inköpsprocessen.

Vård- och omsorgsförvaltningen kommer inför 2022 års internkontrollplan att identifiera möjliga risker på granskningsområdet ”Inköp i enlighet med ramavtal” och överväga som förslag till kontrollpunkt under året.

Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämndens Plan för intern kontroll år 2019, beslutad av nämnden 2018-12-17 § 149, omfattar en kontrollpunkt kopplat till granskningsområdet.

Kontrollpunkten är: ”Finns det rutiner för beställningar och fakturering (med underlag) internt?” Samhällsbyggnadsnämnden bedömer denna kontrollpunkt som uppfylld med hänvisning till svar på revisionsfrågorna 1-3.

Samhällsbyggnadsnämndens Plan för intern kontroll år 2020, beslutad av nämnden 2019-12-16 § 135, omfattar en kontrollpunkt kopplat till granskningsområdet.

Kontrollpunkten är: ”Har förvaltningen infört och implementerat gällande inköpsrutiner i sin organisation?” Samhällsbyggnadsnämnden bedömer även denna kontrollpunkt som uppfylld med hänvisning till svar på revisionsfrågorna 1-3.

Kommunstyrelsen

De brister som upptäcktes i internkontrollen 2019 medförde en rad åtgärder som har åtgärdats under 2020 och togs därför inte upp i interkontrollen för 2020 igen.

Tidsfördröjningen som internkontrollen medför gör att det inte är lämpligt att årligen ta upp detta, utan påvisade risker bör följas upp genom månadsvis kontroll.

Kommunens reglemente har följts och en riskanalys har gjorts. Andra punkter bedömdes som mer angelägna att ta med i internkontrollen, och då den här punkten fanns med i interkontrollen 2019 och åtgärder har genomförts så togs den inte upp igen.

Leif Pettersson
Ordförande kommunstyrelsen

Maria Skoglund
Kommundirektör

Missiv

Revisorerna
i Ludvika kommun

Kommunfullmäktige (för kännedom)
Kommunstyrelsen
Samhällsbyggnadsnämnden
Social- och utbildningsnämnden
Vård- och omsorgsnämnden

Granskning följsamhet till tecknade ramavtal vid inköp

PwC har på uppdrag av Ludvika kommuns revisorer genomfört en granskning av följsamhet till tecknade ramavtal vid inköp. Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden **inte** har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

I vår samlade revisionella bedömning väger den tredje revisionsfrågan tungt, att följsamheten mot riktlinjerna är så dålig. Vi ser dock positivt på att organisationen har utvecklats och att nya rutiner tagits fram. Dessa har dock ännu inte implementerats fullt ut i organisationen.

Bedömningen baseras på följande kontrollmål:

Revisionsfråga 1: Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade avtal?

Bedöms uppfyllt.

Revisionsfråga 2: Är dessa rutiner kända av medarbetarna som attesterar fakturorna?

Bedöms delvis uppfyllt.

Revisionsfråga 3: Finns en god följsamhet till rutinerna?

Bedöms ej uppfyllt.

Revisionsfråga 4: Ingår området inköp i enlighet med ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll?

Bedöms delvis uppfyllt.

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden:

- Tillse att framtagna inköpsprocess, formulerad i inköpsriktlinjer och inköpsrutin, implementeras fullt ut inom kommunen, inklusive inbyggda kontrollrutiner.
- Säkerställa att centrala styr- och stöddokument avseende inköp och attestering av inköp är kända.
- Tillse att berörd personal deltar i utbildningar i kommunens nya inköpsriktlinjer och inköpsrutin.
- Fortsätta verka för att ett ändamålsenligt systemstöd för beställning och uppföljning av avtalstrohet upphandlas och implementeras.

Vidare rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att uppföljning av avtalstrohet ska bli möjlig och att rutin för detta implementeras motsvarande den för leverantörstrohet.

Revisorerna önskar svar från kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden på hur de avser att åtgärda de förbättringsområden/brister som påtalas i revisionsrapporten, senast 2021-03-01.

Ludvika den 24 september 2020



Torbjörn Åker
Ordförande

Revisorernas rekommendationer för samtliga nämnder:	Nämnden/styrelsens reflektion och beslut om åtgärd	När åtgärd planeras vara utförd	Ansvarig för implementering
Tillse att framtagna inköpsprocess, formulerad i inköpsriktlinjer och inköpsrutin, implementeras fullt ut inom kommunen, inklusive inbyggda kontrollrutiner.			
Säkerställa att centrala styr- och stöddokument avseende inköp och attestering av inköp är kända.			
Tillse att berörd personal deltar i utbildningar i kommunens nya inköpsriktlinjer och inköpsrutin.			
Fortsätta verka för att ett ändamålsenligt systemstöd för beställning och uppföljning av avtalstrohet upphandlas och implementeras.			
Revisorernas rekommendation enbart avseende kommunstyrelsen:			
Att verka för att uppföljning av avtalstrohet ska bli möjlig och att rutin för detta implementeras motsvarande den för leverantörstrohet.			

Granskning av följsamhet till tecknade ramavtal vid inköp

Ludvika kommun

September 2020

Nina Törling

Jesper Häggman



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte, revisionsfrågor och revisionskriterier	4
Metod	4
Iakttagelser och bedömningar	5
Rutiner för att säkerställa att inköp överensstämmer med tecknade ramavtal	5
Iakttagelser	5
Bedömning	9
Är rutiner kända av medarbetare som attesterar fakturor	9
Iakttagelser	9
Bedömning	12
Följsamheten till rutiner	13
Iakttagelser	13
Bedömning	15
Inköp enligt ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll	16
Iakttagelser	16
Bedömning	18
Revisionell bedömning	19
Rekommendationer	19
Bilagor	20
Bilaga 1 - Processchema inköpsgång	20
Bilaga 2 - Resultat från stickprovskontroll	21



Sammanfattning

Under 2019 granskade revisorerna inköpsprocessen och konstaterade att det fanns brister i den interna kontrollen. Utifrån revisorernas riskanalys för 2020 har revisorerna beslutat att, som ett led i den årliga granskningen, genomföra en granskning av hur kommunen kontrollerar följsamheten till tecknade ramavtal vid inköp.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal. Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden **inte** har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

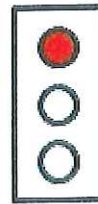
I vår samlade revisionella bedömning väger revisionsfråga 3 tungt, att följsamheten mot riktlinjerna är så dålig. Vi ser dock positivt på att organisationen har utvecklats och att nya rutiner tagits fram. Dessa har dock ännu inte implementerats fullt ut i organisationen.

I tabellen nedan redovisas vår bedömning av de fyra revisionsfrågor som besvarats inom ramen för granskningen. Motiveringar till bedömning av respektive revisionsfråga framgår fortlöpande i rapporten.

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1 - Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?	Uppfyllt	
Revisionsfråga 2 - Är dessa rutiner kända av medarbetarna som attesterar fakturorna?	Delvis uppfyllt	

Revisionsfråga 3 -
Finns det en god
följsamhet till
rutinerna?

Ej uppfyllt



Revisionsfråga 4 -
Ingår området inköp i
enlighet med
ramavtal i
nämndernas
riskbedömningar
avseende intern
kontroll?

Delvis uppfyllt



Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnd att:

- Tillse att framtagna inköpsprocess, formulerad i inköpsriktlinjer och inköpsrutin, implementeras fullt ut inom kommunen, inklusive inbyggda kontrollrutiner.
- Säkerställa att centrala styr- och stöddokument avseende inköp och attestering av inköp är kända.
- Tillse att berörd personal deltar i utbildningar i kommunens nya inköpsriktlinjer och inköpsrutin.
- Fortsätta verka för att ett ändamålsenligt systemstöd för beställning och uppföljning av avtalstrohet upphandlas och implementeras.

Vidare rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att uppföljning av avtalstrohet ska bli möjligt och att rutin för detta implementeras motsvarande den för leverantörstrohet.

Inledning

Bakgrund

Inköpskostnader utgör en väsentlig del av kommunens/regionens externa kostnader. Risker finns förknippade med inköp och hantering av leverantörsfakturor. Då ansvaret för inköp, attest och kontering av leverantörsfakturor är decentraliserat finns en ökad risk för att kontroll av inköp och utbetalningar inte i alla delar har en tillfredsställande följsamhet till tecknade avtal. Det kan även vara svårt att i alla delar upprätthålla kompetens och enhetlighet i kontrollerna.

Under 2019 granskade revisorerna inköpsprocessen och konstaterade att det fanns brister i den interna kontrollen. Utifrån revisorernas riskanalys för 2020 har revisorerna beslutat att, som ett led i den årliga granskningen, genomföra en granskning av hur kommunen kontrollerar följsamheten till tecknade ramavtal vid inköp.

Syfte, revisionsfrågor och revisionskriterier

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden har en intern kontroll som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal. Följande revisionsfrågor ska besvaras:

1. Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?
2. Är dessa rutiner kända av medarbetarna som attesterar fakturorna?
3. Finns det en god följsamhet till rutinerna?
4. Ingår området inköp i enlighet med ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll?

Revisionskriterierna utgörs av upphandlingslagarna, lag om kommunal bokföring och redovisning samt kommunens egna rutiner och riktlinjer. Granskningen omfattar leverantörsbetalningar gjorda mellan 1:a april 2019 och 31:a mars 2020.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av rutiner och styrdokument, en enkät till anställda med attestbehörighet i ekonomisystemet samt stickprov på genomförda inköps följsamhet mot gällande ramavtal har genomförts. Intervjuer har hållits med följande funktioner¹:

- Ekonomichef vid kommunstyrelsens förvaltning
- Inköpssamordnare vid kommunstyrelsens förvaltning
- Redovisningschef vid kommunstyrelsens förvaltning
- Enhetschef vid Upphandlingscenter
- Strategisk upphandlare vid Upphandlingscenter

¹ Rapporten har varit föremål för sakgranskning av samtliga som intervjuats i granskningen.

Iakttagelser och bedömningar

Rutiner för att säkerställa att inköp överensstämmer med tecknade ramavtal

Revisionsfråga 1: Finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal?

Iakttagelser

Styrande dokument

Inköpsriktlinjer för Ludvika kommun, antagna av kommunstyrelsen 2020-01-21 § 9, är kommunens centrala styrdokument avseende inköp. Riktlinjerna syftar till att säkerställa att kommunen vid inköp följer Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145) samt att varor, tjänster och entreprenader köps från rätt leverantör, med rätt kvalitet och till rätt kostnad. Riktlinjerna anger den huvudsakliga ansvarsfördelningen inom kommunens förvaltningar avseende inköp. Inköpsriktlinjerna riktar sig i första hand till beställare och direktupphandlar men även andra yrkesgrupper inom kommunen som deltar i inköpsprocessen, t ex chefer, inköpsamordnare och ekonomer, berörs av riktlinjerna.

Inköpsriktlinjerna kompletteras av Inköpsrutin, fastställd av kommunchef 2019-12-10, vilken omfattar kommunens samtliga förvaltningar. Inköpsrutinen beskriver mer detaljerat hur kommunens inköpsprocess ser ut samt hur ansvar och roller fördelas inom denna process. I inköpsrutinen finns ett processschema för kommunens inköpsprocess, se bilaga 1. Inköpsrutinen är främst ett stöd till de medarbetare och enheter som fungerar som beställare eller har en annan roll kopplad till inköp. Inköpsrutinen gäller dock för alla anställda i kommunen.

Inköpsamordnare

Inköpsamordnare tillsattes i kommunen under november 2018, mot bakgrund av att kommunen historiskt haft utmaningar avseende att tillse att inköp sker enligt avtal. Inköpsamordnaren är placerad på kommunens ekonomiavdelning ska svara för samordning av förvaltningarnas inköp. Inköpsamordnaren har lett arbetet med att ta fram inköpsriktlinjer och kompletterande rutin. Vidare ska inköpsamordnaren bland annat vara ett stöd till beställare och chefer inom förvaltningarna, vara en länk till upphandlingscenter, planera och genomföra utbildningar till förvaltningarna samt ingå i lokal upphandlingsgrupp inom kommunen. Inköpsamordnaren ska enligt inköpsriktlinjer och rutin ansvara för följande områden avseende uppföljning och utvärdering av inköp i kommunen:

- Med hjälp av systemstöd regelbundet följa upp att verksamheterna handlar rätt varor från rätt avtal.
- Kontrollera leverantörstrohet/avtalstrohet.
- Utföra stickprov på inkomna leverantörsfakturor.
- Årligen utvärdera effekterna av inköpsrutinen och inköpsriktlinjer.

Kompletterande ovan kontrollpunkter anges i inköpsriktlinjerna att budgetansvarig chef med hjälp av stödssystem själv ska kunna kontrollera avtalstrohet inom sin verksamhet. Detta är ännu inte vara möjligt i kommunen. I intervju beskrivs dock att ett systemstöd håller på att upphandlas och implementeras, med målet att möjliggöra kontroll av avtalstrohet ner på artikelnivå.

Avrop från befintligt avtal/ramavtal

Inköp kan göras genom avrop från befintligt avtal eller som direktupphandling. I riktlinjerna anges att det är respektive verksamhet som ansvarar för att gällande lagstiftning och kommunens riktlinjer och rutiner följs samt att inköp sker från upphandlade avtal/ramavtal när sådana finns. Relaterat till detta är det respektive budgetansvarig chef som ansvarar för att nödvändig inköpskompetens upprätthålls genom att utse behörig beställare.

Varje enhet ska ha en till två behöriga beställare vilka läggs upp i kommunens ekonomisystem av inköpssamordnare. Behörighetsblankett för att bli upplagd i ekonomisystemet finns framtagen och ska fyllas i inför uppläggning av behörighet i ekonomisystemet. Blanketten ska godkännas av förvaltningschef/enhetschef. Endast behöriga beställare ska kunna göra inköp för kommunens räkning. Behöriga beställare ska ha kunskap om gällande riktlinjer och rutin för inköp och ska ha som huvudsaklig uppgift att beställa varor och tjänster från avtal/ramavtal enligt fastställda rutiner. Information om utsedd beställare skall delges inköpssamordnare, i vars roll ingår att tillse att beställare får rätt utbildning för sitt uppdrag.

Behörig beställare genomför beställningar/inköp från avtal/ramavtal, varje inköp ska dock godkännas av budgetansvarig chef innan beställning/inköp görs. I inköpsriktlinjer finns ett antal stödjande frågor som ansvarig chef ska ställa sig vid utvärdering av en föreslagen beställning/inköp. I inköpsrutin anges att det i behörig beställare arbetsuppgifter även ingår att kontrollera att levererad vara och tjänst motsvarar beställning/avrop avseende kvalitet, pris och antal. Detta är dock i regel inte möjligt vid tid för granskning, se revisionsfråga 3 nedan.

Direktupphandling

Vid planerade inköp av varor, tjänster och entreprenader för vilka ett befintligt avtal eller ramavtal inte finns kan det krävas att inköp görs genom direktupphandling. Direktupphandling upp till två prisbasbelopp skall genomföras av utsedda direktupphandlare vilka ska ha gått en utbildning om direktupphandling, avtal och avtalstrohet. Direktupphandling får av denna funktion genomföras enligt ovan samt efter godkännande från förvaltningschef och i samråd med inköpssamordnare. Förvaltningschef skall översända skriftlig information om vem/vilka medarbetare som har rätt att genomföra direktupphandlingar inom dennes förvaltning till inköpssamordnare. Gränsvärden för olika förfarande avseende direktupphandling är enligt nedan:

- Om inköpet understiger 30 000 kronor behöver inte förfrågan för direktupphandling göras.

- Vid upphandlingar överstigande 30 000 kronor och upp till två prisbasbelopp ska en så kallad dokumenterad direktupphandling göras.
- Direktupphandlingar över två prisbasbelopp² ska göras av Upphandlingscenter. Dessa upphandlingar ska göras enligt gällande upphandlingspolicy hos upphandlingscenter.

I inköpsriktlinjerna anges att det är respektive förvaltning som ansvarar för direktupphandling av enskilda behov inom sitt verksamhetsområde. Direktupphandlingar skall dock göras i samråd med kommunens inköpssamordnare. Vidare anges att varje förvaltning bör ha minst en person med erforderlig kompetens som har behörighet att utföra direktupphandlingar upp till två prisbasbelopp. Den/dessa personer utses av förvaltningschef tillsammans med verksamhetschef.

Upphandling

Ludvika kommuns upphandlingar över två prisbasbelopp skall genomföras av Upphandlingscenter. Upphandlingscenter bildades år 2013 och omfattade då fem kommuner, varav Ludvika var en. Idag omfattar organisationen sju kommuner.³ Upphandlingscenter beskrivs i intervju på årsbasis hantera 200-250 upphandlingsförfaranden, exklusive direktupphandling och byggentreprenader. Upphandlingscenter har vid tid för intervju (april 2020) 23 anställda, varav 20 är strategiska upphandlare. De strategiska upphandlarna beskrivs ha olika fokusområden samt ha delats upp så att de ansvarar särskilt för en kommun. Upphandlingscenter beskrivs förvalta i snitt mellan 300-500 ramavtal per kommun genom den avtalsdatabas som administreras av upphandlingscenter.

Det centrala styrdokument som reglerar Upphandlingscenters verksamhet är Upphandlingspolicy, daterad 2014-03-12. Upphandlingspolicyn har ej reviderats sedan dess framtagande år 2013, men beskrivs i intervju som i huvudsak ändamålsenlig. En revidering av upphandlingspolicyn är pågående vid tid för granskningen och i intervju beskrivs bland annat att text relaterad uppföljning av avtalstrohet kommer att förstärkas i den reviderade versionen.

När nya avtal eller ramavtal har upphandlats läggs information om detta upp på Upphandlingscenters hemsida. Vidare beskrivs i intervju att information om nya avtal delas via kommunens intranät (insidan) samt i lokal upphandlingsgrupp i vilken samtliga förvaltningar ingår.

Samtliga upphandlade avtal läggs även upp i en avtalsdatabas som har funnits i tre år. I avtalsdatabasen anges vilka artiklar från upphandlad leverantör som aktuellt avtal gäller för. Medarbetare vid kommunen kan sedan söka i avtalsdatabasen för att kontrollera om avtal finns då behov av inköp av vara eller tjänst uppstår.

² Ett prisbasbelopp uppgår för år 2020 till 47 300 kronor.

³ De sju kommunerna är: Falun, Borlänge, Avesta, Gagnef, Hedemora, Ludvika och Säter.

Kommunen saknar vid tid för granskningen ett så kallat e-handelssystem. Detta beskrivs dock i intervju att beställning av upphandling av ett sådant system är inlämnad till upphandlingscentrum och att upphandling är pågående vid tid för granskning.

Privata inköp

Med privata inköp avses inköp som en anställd gör antingen med egna medel eller med kontokort/inköpskort. Inköpsriktlinjer anger övergripande regler för privata köp samt inköp via kontokort/inköpskort i kommunen. Privata inköp får inte göras för eget bruk eller av privatperson. Vidare anges att om köp gjorts genom privata utlägg så ersätts de ej, om det inte avser en personalförmån eller biläggs en reseräkning.

Inköp med kontokort/inköpskort ska göras från upphandlade avtal/ramavtal eller i enlighet med regler för direktupphandling, angivna nedan. Användning av kontokort/inköpskort regleras vidare i Regler för användande av kontokort/inköpskort inom Ludvika kommun, antagna av kommunstyrelsen 2017-09-12 § 175. I dokumentet anges mer detaljerade regler för under vilka förutsättningar kontokort/inköpskort får användas samt vilka underlag som krävs och vilka kontroller som ska genomföras relaterat denna typ av inköp. En ansvarsförbindelseblankett vilken ska signeras av den som erhåller ett first card (inköpskort) vid utkvittering av kortet är framtagen. På blanketten anges den utkvitterandes personuppgifter, beloppsgräns per inköp och månad samt ansvarig chef. Vidare anges på blanketten de regler som gäller vid användande av inköpskort.

Attestregler

I Reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner, antaget av kommunfullmäktige 2009-10-22 § 175, regleras ansvarsfördelningen avseende attestering av ekonomiska transaktioner inom kommunen. I reglementet anges att det är respektive nämnd som ansvarar för att den interna kontrollen avseende attestering följs och att tillämpliga attestmoment utförs. Reglementet omfattar regler för attestering av kostnader vilka berör ordinarie beslutsattestant. Det är då dennes närmaste chef som ska attestera kostnaden. Kommunchefen attesterar förvaltningschefens kostnader och kommunstyrelsens ordförande attesterar kommunchefs kostnader. Även regler för hur attestering av politikerns kostnader ska göras anges i reglemente.

I reglementet anges ej explicit att kommunen tillämpar den så kallad tvåhandsprincipen, vilket innebär att mottagningsattest och beslutsattest ej ska/kan göras av samma medarbetare. I intervju anges att detta förfarande är implementerat och reglerat i kommunens ekonomisystem, genom vilket kostnader attesteras.

Mottagnings-/granskningsattestant ansvarar för kontroll att beställning har skett, att leverans har skett eller att prestationen har utförts, att priset och övriga uppgifter på fakturan är rätt samt att utgiften inte är verksamhetsfrämmande. Beslutsattestants kontroll omfattar bland annat kontering, kontroll att korrekta och nödvändiga formella beslut fattats, att erforderliga kontrollåtgärder vidtagits samt att det ej finns övriga hinder för betalning. Beslutsattestant är i normalfallet budget-/kundansvarig medarbetare. Transaktioner ska attesteras innan de utförs.

Det är förvaltningschef, på uppdrag av nämnd, som utser de befattningar och eller funktioner som har rätt att attestera, samt deras ersättare. Ovan beskriven behörighetsblankett för att bli upplagd i ekonomisystemet beskrivs i intervju även användas vid uppläggning av medarbetare med attesträtt i ekonomisystemet. För att kontrollera att medarbetare som inte längre ska ha attestbehörighet de facto inte längre har det beskrivs att listor över personer med attestbehörighet tas ut och skickas till respektive förvaltningschef med fråga om de fortsatt är aktuella en gång per år. Underlag för sådan kontroll har dock endast erhållits för vård - och omsorgsförvaltningen.

Regler för kontroll av verifikationer, antaget av ekonomichef och daterad 2010-09-09, anger de regler som gäller för samtliga kommunens verifikationer och ska följas upp i intern kontrollplan för kommungemensamma punkter. Av internkontrollplaner för kommungemensamma risker år 2019 respektive år 2020 framgår att kontroll av detta inte ingår i någon av dem.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan om huruvida det finns rutiner som säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal som **uppfyllt**.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande:

- Inköpsriktlinjer samt kompletterande inköpsrutin anger regler för inköp i kommunen. I inköpsrutin finns processbeskrivning avseende kommunens inköpsprocess. Dokumenten omfattar vidare en beskrivning av nyckelfunktioner och deras kontrollansvar inom inköpsprocessen.
- Särskild blankett finns framtagen och ska fyllas i och undertecknas av ansvarig chef inför att medarbetare läggs upp som attestbehörig i kommunens ekonomisystem.
- Regler för inköp via kontokort/inköpskort regleras i separat styrdokument samt regleras genom blankett för utkvittering av inköpskort.
- Styrdokument är framtagna vilka anger regler för attestering av kostnader. System för dubbelattestering är implementerat i kommun.

Är rutiner kända av medarbetare som attesterar fakturor

Revisionsfråga 2: Är dessa rutiner kända av medarbetarna som attesterar fakturorna?

Iakttagelser

Inköpsriktlinjer och inköpsrutin beskrivna under revisionsfråga 1 ovan har tagits fram under 2019 och utbildning relaterat dessa dokumenten var planerad att hållas med samtliga beslutsattestanter i kommunen under april 2020. Utbildningarna planerades att hållas av inköpssamordnare tillsammans med strategisk upphandlare med ansvar mot Ludvika kommun vid upphandlingscenter. Dessa utbildningstillfällen har fått skjutas upp på grund av situationen med corona/covid-19.

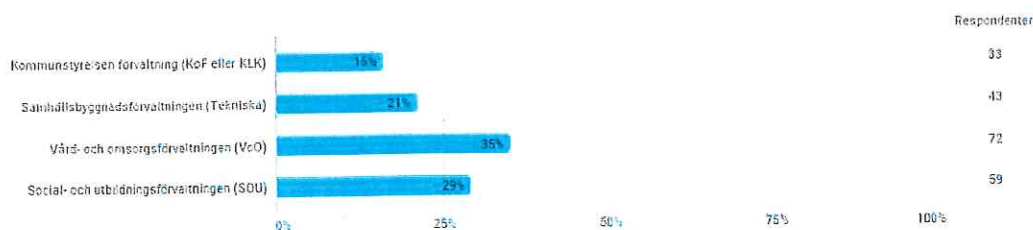
Överlag beskrivs att kommunen historiskt haft utmaningar avseende att tillse att inköp sker enligt avtal och att detta var en av huvudanledningarna till att rollen inköpsamordnare infördes i kommunen. Inköpsamordnare följde under januari-juni år 2019, som del av kommungemensam kontrollpunkt inom ramen för intern kontroll år 2019, upp hur varje nämnds- och helägda bolags inköp förhöll sig relaterat leverantörstrohet. Av uppföljning av genomförd kontroll, godkänd av kommunstyrelsen 2020-03-24 § 54, framgår att leverantörstroheten i nämnder och helägda bolag uppgick till i genomsnitt 86 procent under perioden. I intervju beskrivs att leverantörstroheten vid mätning för slutet av 2018 uppgick till cirka 70 procent. Den positiva utvecklingen för uppmätt leverantörstrohet beskrivs i huvudsak ha åstadkommits på två sätt:

- Inköpsamordnare skriver löpande till ansvarig chef när denne noterar att det finns brister inom ansvarig chefs organisation gällande inköp enligt avtal.
- Frågan om inköp enligt avtal har löpande tagits upp i kommunens ledningsgruppsmöten, vid vilken inköpsamordnare har rapporterat löpande resultat för leverantörstrohet per förvaltning. På detta sätt har betonats vikten av att inköp sker enligt avtal samt tydliggjorts för kommunens ledningsgrupp var brister mot gällande regelverk finns.
- Under andra halvåret 2019 har resultaten för inköpsamordnares kontroll av leverantörstrohet även tagits upp på möten med förvaltningsledningsgruppen en gång i månaden. I förvaltningsledningsgruppen ingår bland annat verksamhetschefer och ekonomer ute på kommunens olika förvaltningar.

Enkätundersökning

Som del av denna granskning har en enkät skickats ut till samtliga medarbetare inom de förvaltningar som omfattas av granskningen och som har attestbehörighet i kommunens ekonomisystem. Totalt skickades enkäten ut till 362 medarbetare vid kommunen. Av dessa har 193 medarbetare svarat på enkäten, vilket ger en svarsfrekvens om 53,3 procent. Ytterligare 14 medarbetare har svarat på en del av enkäten. Fördelning av antalet svar per förvaltning är enligt diagram 1 nedan:

Diagram 1 - Fördelning av respondenter per förvaltning.



Av respondenter har 82 procent mottagningsattestsbehörighet, 44 procent beslutsattestbehörighet och 66 procent anger att de är utsedda beställare inom sin enhet/verksamhet.

Enkäten omfattade ett antal frågor som framförallt berör kännedom om, tillgänglighet till samt utbildning relaterat kommunens inköpsriktlinjer och inköpsrutin samt också

kännedom om kommunens reglemente för attest av ekonomiska transaktioner. Resultat av genomförd enkätundersökning redovisas nedan.

Kännedom

Sammantaget anser 68 procent av respondenterna att de överlag har god eller fullständig kännedom om kommunens riktlinjer och regler vid inköp. 25 procent bedömer vidare att de har delvis god kännedom om riktlinjer och regler för inköp. Endast sex procent bedömer att de har liten kännedom och en procent anger att det inte har någon kännedom om kommunens riktlinjer och regler vid inköp.

För de centrala styrdokumenterna avseende inköp, Inköpsriktlinjer och Inköpsrutin, bedömer 96 procent att de antingen har delvis god eller god kännedom om dokumenten. Endast 4 procent anger att de inte har någon kännedom om dokumenten. Vidare anger 90 procent av respondenterna att dokumenten ger en god vägledning för hur inköp ska hanteras för dem i sin roll och 83 procent att dokumenten ger en god vägledning för hur inköpsprocessen som helhet ska hanteras.

Avseende Reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner anger däremot 41 procent att de inte har någon kännedom om dokumentet. Endast 13 procent anger vidare att de har god kännedom om dokumentet.

En stor del av respondenterna, 92 procent, uppger att de vet vilken person de ska vända sig till om de har frågor om kommunens riktlinjer och regler vid inköp. En översiktlig genomgång av inkomna svar på frågan om vilken funktion de vänder sig till med frågor om inköpsprocessen noteras i huvudsak fyra olika svar: närmaste chef, ekonomiavdelning, inköpsamordnare samt upphandlingscenter.

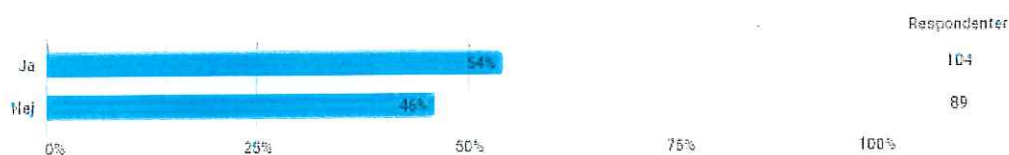
Tillgänglighet

På frågan om var medarbetaren kan ta del av inköpsriktlinjer och inköpsrutin svarar en majoritet av respondenterna att dokumenten är tillgängliga på kommunens intranät. Endast 6- respektive 7 procent av respondenter uppger att de inte vet var de kan ta del av dokumenten. Ytterligare 7- respektive 6 procent av respondenter anger att de ej har behövt ta del av dokumentet.

Avseende Reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner svarar 35 procent av respondenterna att de inte vet var de kan ta del av dokumentet. Vidare svarar 14 procent att de aldrig har behövt ta del av det. Även för detta styrdokument är kommunens intranät den vanligaste platsen att ta del av dokumentet, 44 procent anger att de tar del av dokumentet där.

I diagram 2 nedan redovisas andelen respondenter som anser att det finns brister/utvecklingsmöjligheter för att förbättra tillgängligheten till information om kommunens riktlinjer vid inköp.

Diagram 2 - Finns det brister/utvecklingsmöjligheter för att förbättra tillgängligheten för information om kommunens riktlinjer och regler vid inköp?



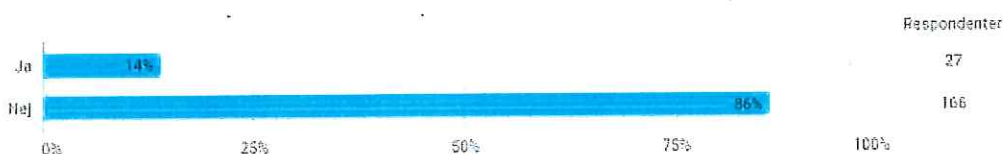
En översiktlig genomgång av inkomna förslag på åtgärder för att förbättra tillgängligheten för information om kommunens riktlinjer vid inköp från de respondenter som svarat ja på ovan fråga ger nedan förslag (utan inbördes ordning):

- Tydligare introduktion till befintliga styrdokument till chefer och från närmaste chef till medarbetare.
- Dokumenten bör bli lättare att hitta på intranätet, t ex genom att förenkla sökvägar.
- Utbildningsinsatser behövs för att öka min kunskap om dokumentet.

Utbildning

I diagram 3 nedan redovisas respondenternas svar på frågan om de deltagit i en utbildningsinsats avseende kommunens riktlinjer och rutin för inköp.

Diagram 3 - Har du deltagit i en utbildningsinsats avseende kommunens riktlinjer och rutin för inköp?



Respondenter som svarat nej på ovan fråga har sedan inte besvarat ytterligare frågor. Av de som svarat ja på frågan om de gått en utbildning, totalt 27 respondenter, anger en majoritet att de deltagit i en utbildningsinsats på området inom den senaste 12 månadersperioden. Vidare anger cirka två tredjedelar av de som deltagit i en utbildningsinsats avseende riktlinjer och regler för inköp att denna har varit tillräcklig för att de känner sig bekväma med vilka riktlinjer och regler som gäller vid inköp i kommunen. 33 procent av respondenterna som genomfört en utbildning på området inköp, 9 personer, gör dock inte det.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan är dessa rutiner kända av medarbetarna som attesterar fakturorna **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Genomförda kontroller av leverantörstrohet beskrivs ha bidragit till bättre kännedom och följsamhet till gällande regelverk för inköp.
- Genomförd enkätundersökning visar att 68 procent av respondenterna anser att de överlag har god eller fullständig kännedom om kommunens riktlinjer och regler vid

inköp. Vidare anger 96 procent av respondenterna att de har delvis eller god kännedom om inköpsriktlinjer och inköpsrutin. 90 procent av respondenterna anger att de vet vem de ska/kan vända sig till vid frågor relaterade inköp.

- Dock noteras i enkätundersökning att 41 procent av respondenterna inte har någon kännedom om reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner.
- Genomförd enkätundersökning visar på ett behov att genomföra ytterligare utbildningar avseende kommunens regler och process för inköp. Endast 14 procent av respondenterna har deltagit i en utbildningsinsats avseende kommunens riktlinjer och rutin för inköp.
- Genomförd enkätundersökning indikerar att en del medarbetare vid kommunen har svårt att lokalisera relevanta styr- och stöddokument avseende inköp på kommunens intranät.

Följsamheten till rutiner

Revisionsfråga 3: Finns det en god följsamhet till rutinerna?

lakttagelser

Som beskrivits under kontrollmål 1 ovan är det vid tid för granskning inte möjligt att kontrollera avtalstrohet inom kommunens förvaltningar, eftersom ändamålsenligt systemstöd för detta ännu inte finns.

Kommunens controllers är organisatoriskt placerade inom central ekonomiavdelning. Olika controllers svarar dock i första hand för en specifik förvaltning. I intervju beskrivs att det i dessa controllers arbetsuppgifter inte ingår att stickprovsmässigt kontrollera följsamhet till kommunens regler och rutiner vid inköp och relaterat detta attestering av fakturor.

Som beskrivits under revisionsfråga 1 och 2 ovan har inköpssamordnare under 2019 genomfört kontroller av leverantörstrohet, vilka har omfattat samtliga nämnder och helägd kommunala bolag. Resultat för dessa kontroller har månadsvis delgetts vid kommunens ledningsgrupp och relaterat detta beskrivs ovan åtgärder vilka anses bidragit till en ökad följsamhet till gällande rutiner och regelverk avseende inköp i kommunen. I intervju beskrivs dock att varken inköpssamordnare eller annan medarbetare inom kommunen genomför systematiska stickprovskontroller avseende inköp enligt avtal och korrekt attestering av fakturor relaterade inköp i kommunen.

Under verksamhetsåret 2020 har dock uppföljning gjorts av inköp från leverantörer vilka kommunen saknar avtal med vid inköpstillfället och för vilka inköpen överstiger 30 000 kr eller inköpen överskrider direktupphandlingsgräns. Överstiger inköp 30 000 kr från en leverantör ska det enligt inköpsriktlinjer gå ut förfrågningar till minst tre leverantörer. Direktupphandlingsgräns uppgår till 615 312 kr enligt erhållet underlag för genomförd uppföljning.

Stickprovskontroll leverantörsfakturor

Som del av granskningen har transaktionslistor omfattande kommunstyrelseförvaltningens, samhällsbyggnadsförvaltningens, social- och utbildningsförvaltningens samt vård- och omsorgsförvaltningens samtliga leverantörsfakturor under perioden april 2019 - mars 2020 erhållits. Utifrån dessa har ett

stickprovsurval om fem leverantörsfakturer per förvaltning, totalt 20 stycken, valts ut slumpmässigt.

Av tabell 1 nedan framgår resultat för de fem stickprov som avser kommunstyrelsen. Motsvarande tabeller för samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden återfinns i bilaga 2. Bedömning per frågeställning i tabell 1 noteras med färgerna grönt, rött eller grått. Grönt betyder att stickprovet för aktuell frågeställning bedöms godkänt. Rött betyder ej godkänt. Grått betyder att stickprovet inte kan bedömas för aktuell frågeställning.

Tabell 1 - Stickprovskontroll kommunstyrelsen, 5 stickprov, perioden april 2019 - mars 2020

Frågeställningar	Stickprov 1	Stickprov 2	Stickprov 3	Stickprov 4	Stickprov 5
1 - Finns giltigt avtal vid inköp från leverantören?	Grönt	Grönt	Grönt	Rött	Grönt
2 - Har avrop (köp av vara/tjänst) skett på rätt sätt i förhållande till befintligt avtal?	Rött	Rött	Rött	Rött	Rött
3 - Är det fakturerade inköpet i enlighet med avtal?	Rött	Rött	Grönt	Grått	Rött
4 - Är det fakturerade priset (produkten/tjänstens styckpris) i enlighet med avtalet?	Rött	Rött	Grått	Grått	Rött
5 - Är inköpet verksamhetsnära?	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt
6 - Är fakturan tillräckligt specificerad avseende vad som köps? Finns det bilagor/beställningsunderlag för inköpet?	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt
7 - Uppfyller fakturan bokföringslagens krav på en faktura?	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt
8 - Har mottagsattest/godkännande utförts av rätt person?*	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt
9 - Har beslutsattest utförts av behörig person?	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt

* Befogenheter att mottagsattestera registreras i kommunens system baserat på arbetsgrupp snarare än ansvar. Behöriga mottagsattestanter i en arbetsgrupp får mottagsattestera samtliga fakturer som inkommer till den gruppen. En lista har erhållits för vilken/vilka arbetsgrupper mottagsattestbehöriga i kommunen är registrerade för. Av erhållen lista kan rimlighetsbedömning göras avseende om arbetsgruppen tillhör samma förvaltning som aktuellt stickprov. Det är på denna nivå som kontroll av mottagsattestant har gjorts. Kontroll baserad på ansvar har ej varit möjlig.

Av tabell 1 ovan framgår att noterade brister i efterfrågade underlag och hantering av attest rörande de fem stickproven i huvudsak berör frågeställningar 2-4 i tabell 1 ovan. För stickprov 4 saknas avtal. Eftersom avtal saknas går det ej heller att bedöma frågeställningar 3 och 4 för stickprovet. Att frågeställning 4 för stickprov 3 bedöms grå beror på att det av erhållet avtal inte går att stämma av pris per vara/tjänst. För stickprov 1 och 5 har aktuellt avtal erhållits samt nu gällande prisbilaga. Angivna priser i dessa bilagor stämmer inte med pris på fakturan. Detta anges bero på att priser relaterat avtalen förändrats. Processen att gå tillbaka i prishistoriken anges tidskrävande och komplicerad. Vidare beskrivs i intervju att kontroll av inkomna fakturor mot avrop/beställning generellt inte kan göras med nuvarande system eftersom avrop/beställningar inte registreras i kommunens ekonomisystem och avrop/beställning respektive mottagningsattest av fakturor generellt inte görs av samma avdelningar/enheter. Om avrop/beställningar sparas görs det enligt intervju endast lokalt på beställande enhet/avdelning och då analogt i t ex en pärm. Denna brist beskrivs vara i process att åtgärdas genom införandet av e-handelssystem samt införande av beställarfunktionen enligt Inköpsriktlinje och Inköpsrutin.

Samtliga stickprov avseende kommunstyrelsens förvaltning har attesterats av beslutsattestant med behörighet.

Genomförd stickprovskontroll för samhällsbyggnadsförvaltningens, social- och utbildningsförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen visar på liknande resultat som de för kommunstyrelsen avseende avtal, avrop, möjlighet att stämma av pris och omfattning mellan faktura, avtal och avrop. Att notera är att avtal ej finns eller ej har kunnat erhållas för 4 av 5 stickprov för social- och utbildningsförvaltningen. För samhällsbyggnadsförvaltningen har prisbilagor erhållits avseende två stickprov. För ett av dessa har pris och omfattning kunnat stämmas av mot faktura. För det andra stickprovet saknas inköpt vara i prisbilaga. För stickprov relaterade vård- och omsorgsförvaltningen noteras att det inte i något fall då prisbilaga till avtal har erhållits är möjligt att tillfredsställande stämma av pris och enhet enligt prisbilaga mot faktura.

Samtliga fem stickprov avseende samhällsbyggnadsförvaltningen, vård- och omsorgsförvaltningen och social- och utbildningsförvaltningen har beslutsattesterats korrekt.

Bedömning

Revisionsfrågan finns det en god följsamhet till rutinerna bedöms **ej uppfyllt** för kommunstyrelsen och samtliga granskade nämnder.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande iakttagelser:

- Kontroll av leverantörstrohet har genomförts och uppföljning har delgetts kommunens ledningsgrupp på månadsbasis. Kontrollen beskrivs ha lett till ökad leverantörstrohet inom kommun. Det saknas dock vid tid för granskning systemstöd för att på ett systematiskt sätt kontrollera avtalstrohet relaterat kommunens inköp.
- Inga systematiska stickprovskontroller avseende inköp enligt avtal och korrekt attestering av fakturor relaterade inköp görs i kommunen.
- Underlag för avrop/beställning har ej erhållits för något stickprov. Om underlag finns förvaras de analogt och lokalt på beställande enhet/avdelning. Att mottagningsattest inte med nödvändighet görs av samma enhet/avdelning som gjort beställningen medför att kontroll av att erhållen vara/tjänst enligt faktura motsvarar avropad/beställd vara/tjänst försvåras eller inte är möjlig.

- Från genomförd stickprovskontroll noteras även följande brister:
 - Det är inte möjligt att till fullo stämma av mottagningsattest.
 - Prislistor har erhållits för majoriteten men inte samtliga stickprov för vilka aktuellt avtal finns. Av erhållna prislistor går det dock endast i ett fall att tillfredsställande stämma av att inköpta varor/tjänst omfattas av avtal samt att pris för inköpt vara/tjänst matchar faktura.

Inköp enligt ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll

Revisionsfråga 4: Ingår området inköp i enlighet med ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll?

lakttagelser

Kommunstyrelsen och kommungemensamma risker

Kommunstyrelsen fastställde vid sammanträde 2018-10-29 § 181 Kommunstyrelsens plan för intern kontroll med kommungemensamma kontrollpunkter för 2019. Dessa kommungemensamma kontrollpunkter gäller för kommunens alla nämnder och alla helägda bolag. Detta gäller även för motsvarande plan avseende verksamhetsåret 2020, beskriven nedan. Framtagandet av de kommungemensamma kontrollpunkterna föregås av en riskanalys genomförd i kommunens förvaltningschefsgrupp. Riskanalysen beskrivs ha omfattat inventering av tänkbara kontrollpunkter samt prioritering och hantering av dessa. Totalt omfattar dokumenterad riskanalys fem risker, varav två inkluderats i de beslutade kommungemensamma kontrollpunkterna 2019. Ingen av de tre risker som ej inkluderats i de kommungemensamma riskerna 2019 bedöms ha bäring på granskningsområdet. De två kommungemensamma kontrollpunkterna för 2019 är:

1. Leverantörstrohet. Köps varor och tjänster från de leverantörer kommunen har avtal med?
2. Redovisas representation enligt interna regler?

Det är framförallt kontrollpunkt 1 vilken har direkt bäring på denna granskning. Kontroll av samhällsbyggnadsnämndens, social- och utbildningsnämndens och vård- och omsorgsnämndens planer för intern kontroll år 2019 respektive år 2020 visar att beslutade kommungemensamma kontrollpunkter år 2019 respektive år 2020 ingår i nämndernas internkontrollplaner respektive år.

Kommunstyrelsens nämndspecifika kontrollpunkter för 2019 omfattar ingen kontrollpunkt med tydlig direkt koppling till granskningsområdet. Dessa risker har tagits fram baserat på genomförd riskanalys. Inte heller i dokumenterat underlag för denna noteras någon risk med bäring på granskningsområdet.

I av kommunstyrelsen beslutad, 2019-10-22 § 198, Plan för kommunövergripande intern kontroll för år 2020 noteras ingen kontrollpunkt med bäring på granskningsområdet. I dokumenterad riskanalys för kommungemensamma riskområden genomförd av kommunchefens ledningsgrupp, där bland andra

kommunens förvaltningschefer ingår, noteras en risk vilken har bäring på granskningsområdet. Denna risk är: Följs rutiner för hantering av inköp med FirstCard. Risken bedöms ha en riskpoäng om 6 baserat på COSO-modellens system för bedömning av risk- och väsentlighet⁴. Enligt bilaga 2 till beslut om kommunövergripande kontrollpunkter 2019 framgår att en riskpoäng om 6 innebär att risken kan kontrolleras.

Kommunstyrelsens nämndspecifika kontrollpunkter för 2020 omfattar ingen kontrollpunkt med tydlig direkt koppling till granskningsområdet. Dessa risker har tagits fram baserat på genomförd riskanalys. Av dokumenterat underlag för denna noteras en risk med bäring på granskningsområdet. Risken är: Att vi beslutsattesterar egna kostnader. Risken har baserat på sannolikhets- och konsekvensbedömning utifrån COSO-modellen bedömts ha en riskpoäng uppgående till 12. Enligt bilaga 2 till beslut om kommunövergripande kontrollpunkter 2019 framgår att en riskpoäng om 12 bedöms som allvarlig och att kontroll av denna rutin/process/system bör/ska kontrolleras. Risken att beslutsattestering av egna kostnader har trots detta ej inkluderats i kommunstyrelsens nämndspecifika kontrollpunkterna för 2020.

Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämndens Plan för intern kontroll år 2019, beslutad av nämnden 2018-12-17 § 149, omfattar en kontrollpunkt med bäring på granskningsområdet. Kontrollpunkten är: Finns det rutiner för beställningar och fakturering (med underlag) intent? Kontrollpunkten har varit föremål för riskanalys genomförd av samhällsbyggnadsförvaltningens arbetsgrupp för internkontroll och bedömdes i samband med detta ha ett riskvärde om 12, enligt ovan beskriven COSO-modell. Ingen övrig risk dokumenterad i genomförd riskanalys bedöms ha bäring på granskningområdet.

Samhällsbyggnadsnämndens Plan för intern kontroll år 2020, beslutad av nämnden 2019-12-16 § 135, omfattar en kontrollpunkt med bäring på granskningsområdet. Kontrollpunkten är: Har förvaltningen infört och implementerat gällande inköpsrutiner i sin organisation? I tjänsteskrivelse relaterat ärendet anges att riskanalys relaterat nämndens specifika kontrollpunkter ingått som del av den riskanalys som genomförts i kommunchefens ledningsgrupp, refererad ovan. Av dokumenterad riskanalys genomförd i kommunchefens ledningsgrupp avseende år 2020 framgår dock ej att denna risk/kontrollpunkt har behandlats.

Social- och utbildningsnämnden

Social- och utbildningsnämndens Plan för intern kontroll år 2019, beslutad av nämnden 2018-12-12 § 174, omfattar ingen kontrollpunkt med bäring på granskningsområdet. Inte heller av dokumenterad riskanalys genomförd i social- och utbildningsförvaltningens ledningsgrupp återfinns någon risk vilken bedöms ha bäring på granskningsområdet.

⁴ Risker värderas baserat på sannolikhets- och konsekvens genom att de anges en poäng mellan 1-4 för båda. Poängen för sannolikhets- och konsekvens multiplieras sedan med varandra så att ett tal mellan 1-16 genereras. Ju högre talet är desto mer angeläget är det att en risk inkluderas i internkontrollplan.

Social- och utbildningsnämndens Plan för intern kontroll år 2020, beslutad av nämnden 2019-12-11 § 164, omfattar ingen kontrollpunkt med bäring på granskningsområdet. Inte heller av dokumenterad riskanalys genomförd i social- och utbildningsförvaltningens ledningsgrupp återfinns någon risk vilken bedöms ha bäring på granskningsområdet.

Överlag noteras att det i bilagda dokumenterade riskanalyser relaterade nämndernas internkontrollplaner år 2019 och 2020 endast återfinns två risker, vilka är desamma som de vilka inkluderats i nämndens internkontrollplan respektive år.

Vård- och omsorgsnämnden

Vård- och omsorgsnämndens Plan för intern kontroll år 2019, beslutad av nämnden 2018-12-19 § 88, omfattar ingen kontrollpunkt med bäring på granskningsområdet. Inte heller av dokumenterad riskanalys genomförd i vård- och omsorgsförvaltningens ledningsgrupp återfinns någon risk vilken bedöms ha bäring på granskningsområdet.

Vård- och omsorgsnämndens Plan för intern kontroll år 2020, beslutad av nämnden 2019-12-18 § 103, omfattar ingen kontrollpunkt med bäring på granskningsområdet. Inte heller av dokumenterad riskanalys genomförd i vård- och omsorgsförvaltningens ledningsgrupp återfinns någon risk vilken bedöms ha bäring på granskningsområdet.

Bedömning

Vi bedömer revisionsfrågan ingår området inköp i enlighet med ramavtal i nämndernas riskbedömningar avseende intern kontroll **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baseras i huvudsak på följande:

- Risk med direkt bäring på granskningsområdet är inkluderad i de kommungemensamma riskerna avseende intern kontroll år 2019. Även avseende år 2020 noteras ett kommungemensamt kontrollmoment med bäring på granskningsområdet. Riskerna har behandlat inom ramen för riskanalys.
- Nämndspecifika risker noteras i internkontrollplaner för kommunstyrelsen år 2019 samt samhällsbyggnadsnämnden år 2019 och 2020. Avseende kommunstyrelsen år 2019 samt samhällsbyggnadsnämnden år 2019 noteras att dessa risker även behandlats i dokumenterad riskanalys. Detta har inte kunnat verifieras för risk inkluderad i samhällsbyggnadsnämndens plan för intern kontroll år 2020.
- En nämndspecifik risk med bäring på granskningsområdet behandlas i riskanalys till kommunstyrelsens nämndspecifika risker år 2020 och bedöms ha ett riskvärde vilket anger att risken bör/ska inkluderas i plan för intern kontroll. Risken har trots detta inte inkluderats i kommunstyrelsens plan för intern kontroll år 2020.
- Avseende social- och utbildningsnämnden samt vård- och omsorgsnämnden noteras inga risker med bäring på granskningsområdet i dokumenterade riskanalyser.

Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning bedömer vi att kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnden har en intern kontroll som **inte** säkerställer att gjorda inköp överensstämmer med tecknade ramavtal.

I vår samlade revisionella bedömning väger revisionsfråga 3 tungt, att följsamheten mot riktlinjerna är så dålig. Vi ser dock positivt på att organisationen har utvecklats och att nya rutiner tagits fram. Dessa har dock ännu inte implementerats fullt ut i organisationen.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, samhällsbyggnadsnämnden, social- och utbildningsnämnden och vård- och omsorgsnämnd att:

- Tillse att framtagen inköpsprocess, formulerad i inköpsriktlinjer och inköpsrutin, implementeras fullt ut inom kommunen, inklusive inbyggda kontrollrutiner.
- Säkerställa att centrala styr- och stöddokument avseende inköp och attestering av inköp är kända.
- Tillse att berörd personal deltar i utbildningar i kommunens nya inköpsriktlinjer och inköpsrutin.
- Fortsätta verka för att ett ändamålsenligt systemstöd för beställning och uppföljning av avtalstrohet upphandlas och implementeras.

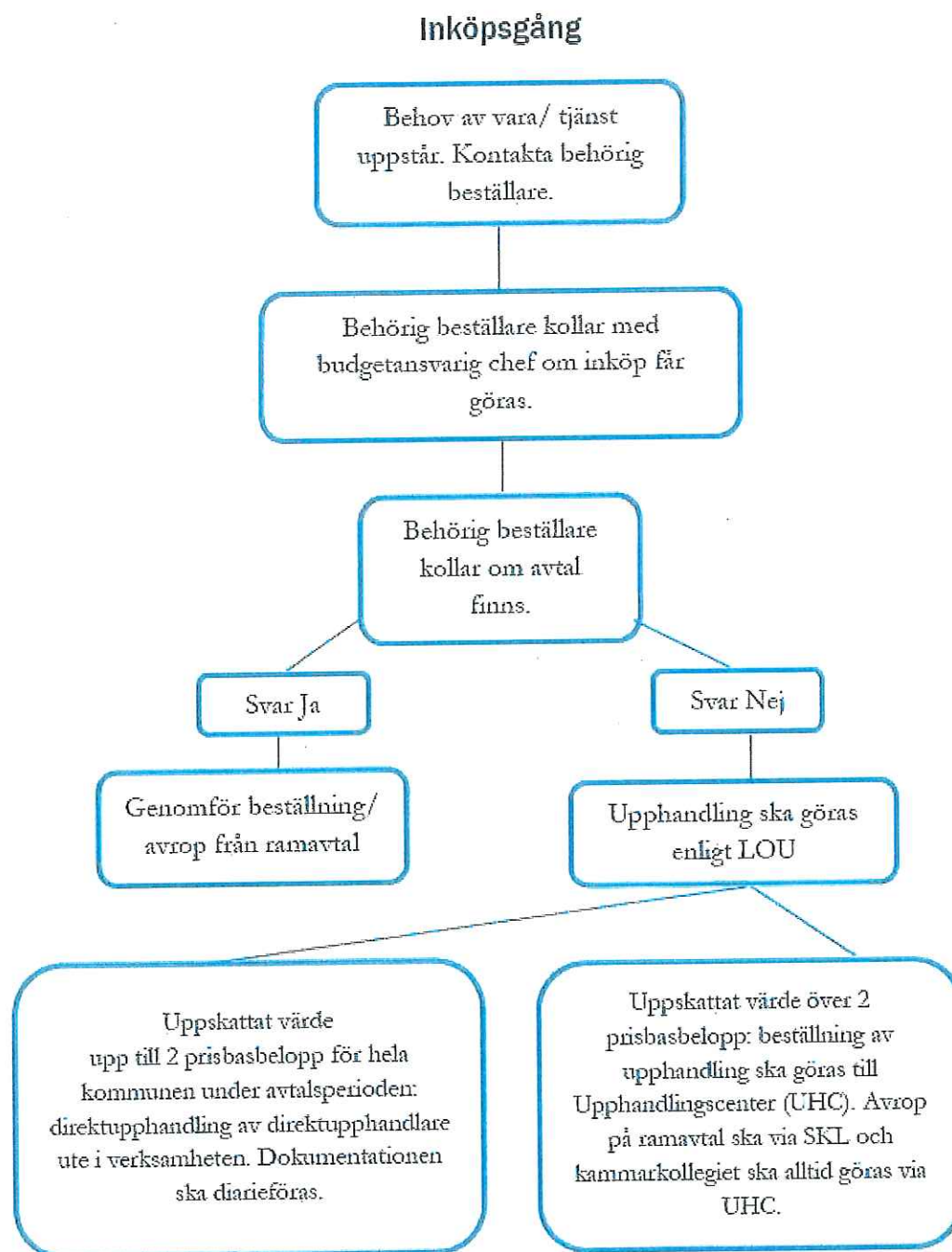
Vidare rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Verka för att uppföljning av avtalstrohet ska bli möjligt och att rutin för detta implementeras motsvarande den för leverantörstrohet.

Bilagor

Bilaga 1 - Processchema inköpsgång

Processchema inköpsgång för Ludvika kommun:



Bilaga 2 - Resultat från stickprovskontroll

Bedömning per frågeställning i tabell 2-4 nedan noteras med färgerna grönt, rött eller grått. Grönt betyder att stickprovet för aktuell frågeställning bedöms godkänt. Rött betyder ej godkänt. Grått betyder att stickprovet inte kan bedömas för aktuell frågeställning.

Tabell 2 - Samhällsbyggnadsnämnden, 5 stickprov, perioden april 2019 - mars 2020

Frågeställningar	Stickprov 1	Stickprov 2	Stickprov 3	Stickprov 4	Stickprov 5
1 - Finns giltigt avtal vid inköp från leverantören?	Rött	Grönt	Grönt	Rött	Rött
2 - Har avrop (köp av vara/tjänst) skett på rätt sätt i förhållande till befintligt avtal?	Rött	Rött	Rött	Rött	Rött
3 - Är det fakturerade inköpet i enlighet med avtal?	Grått	Grönt	Rött	Grått	Grått
4 - Är det fakturerade priset (produkten/tjänstens styckpris) i enlighet med avtalet?	Grått	Grönt	Rött	Grått	Grått
5 - Är inköpet verksamhetsnära?	Grönt	Grått	Grönt	Grönt	Grönt
6 - Är fakturan tillräckligt specificerad avseende vad som köps? Finns det bilagor/beställningsunderlag för inköpet?	Rött	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt
7 - Uppfyller fakturan bokföringslagens krav på en faktura?	Rött	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt
8 - Har mottagsattest/ godkännande utförts av rätt person?*	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt
9 - Har beslutsattest utförts av behörig person?	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt	Grönt

Tabell 3 - Social- och utbildningsnämnden, 5 stickprov, perioden april 2019 - mars 2020

Frågeställningar	Stickprov 1	Stickprov 2	Stickprov 3	Stickprov 4	Stickprov 5
1 - Finns giltigt avtal vid inköp från leverantören?	Rött	Rött	Rött	Grönt	Rött
2 - Har avrop (köp av vara/tjänst) skett på rätt sätt i	Rött	Rött	Rött	Rött	Rött

7 - Uppfyller fakturan bokföringslagens krav på en faktura?					
8 - Har mottagsattest/ godkännande utförts av rätt person?*					
9 - Har beslutsattest utförts av behörig person?					

förhållande till befintligt avtal?					
3 - Är det fakturerade inköpet i enlighet med avtal?					
4 - Är det fakturerade priset (produkten/tjänstens styckpris) i enlighet med avtalet?					
5 - Är inköpet verksamhetsnära?					
6 - Är fakturan tillräckligt specificerad avseende vad som köps? Finns det bilagor/beställningsunderlag för inköpet?					
7 - Uppfyller fakturan bokföringslagens krav på en faktura?					
8 - Har mottagsattest/ godkännande utförts av rätt person?*					
9 - Har beslutsattest utförts av behörig person?					

Tabell 4 - Vård- och omsorgsnämnden, 5 stickprov, perioden april 2019 - mars 2020

Frågeställningar	Stickprov 1	Stickprov 2	Stickprov 3	Stickprov 4	Stickprov 5
1 - Finns giltigt avtal vid inköp från leverantören?					
2 - Har avrop (köp av vara/tjänst) skett på rätt sätt i förhållande till befintligt avtal?					
3 - Är det fakturerade inköpet i enlighet med avtal?					
4 - Är det fakturerade priset (produkten/tjänstens styckpris) i enlighet med avtalet?					
5 - Är inköpet verksamhetsnära?					
6 - Är fakturan tillräckligt specificerad avseende vad som köps? Finns det bilagor/beställningsunderlag för inköpet?					

2020-09-24

Uppdragsledare

Projektledare

I vår skriftliga rapportering måste alltid ingå en beskrivning av uppdraget samt information om vem eller vilka personer som ska ha rätt att förlita sig på innehållet i rapporten. Uppdatera texten nedan med klientens namn samt datum för projektplan. Radera därefter denna ruta.

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Ludvika kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2020-02-14. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

Kommunstyrelsen

Internt bokslut kommunstyrelsen

Förvaltningens förslag till beslut

Kommunstyrelsen godkänner det interna bokslutet för år 2021 för kommunstyrelsen.

Beskrivning av ärendet

Kommunstyrelsens förvaltning har upprättat ett bokslut för kommunstyrelsens verksamhet år 2021 avseende drift och investeringar.

För hela Kommunstyrelsens förvaltning redovisas en positiv avvikelse om 6 209 tkr.

Negativa avvikelser härrör främst till kostnader för reglerat underskott hos IT-center för Kommunstaben, högre lönekostnader under en period hos Ekonomienheten samt ökade kostnader för Räddningstjänsten.

De positiva avvikelserna härrör främst till lägre lönekostnader hos Chef Stöd o styrning, AMI och Personalenheten, lägre kostnader för kurs o konferens hos samtliga enheter, lägre kostnad för arvoden till förtroendevalda hos Administration och Service, lägre kostnader är budgeterat för Rakel-telefoni hos Säkerhetsansvarig samt återbetalt medlemsbidrag från VBU.

Upphandlingscenter och IT-center redovisar båda ett nollresultat efter gjorda justeringar.

Statliga bidrag till AMI projekt har uppgått till 3 881 tkr.

Ekonomiska konsekvenser

Förvaltningens förslag till beslut medför inte några kostnader.

Maria Skoglund
KommundirektörLaila Dufström
Stöd- och styrningschef

Bilagor

Internt bokslut för kommunstyrelsen

Beslut skickas till

Till bokslut

Akten

Kommunstyrelsens förvaltning

Verksamhet

Kommunstyrelsens förvaltning består dels av kommunstyrelsens stab och dels av verksamheten stöd- och styrning. Kommunstyrelsens stab leds av kommundirektören som också är chef över förvaltningscheferna samt chef för stöd- och styrning. Under 2021 planeras en förändring i förvaltningens organisation.

Kommunstabens uppdrag är övergripande styrning av förvaltningarna utifrån ett helhetsperspektiv. Inom staben samordnas och utvecklas kommunens styrning, som utgår från kommunfullmäktiges vision och kommunövergripande mål. Vidare har staben en samordnande roll för arbetet med intern kontroll och ansvarar inför kommunstyrelsen för att arbetet sker enligt fastlagt reglemente. Inom staben samordnas också frågor som har att göra med kommunens långsiktiga samhällsutveckling och planering. Staben verkar även för att stärka samarbetet inom olika externa organisationer där kommunen deltar samt med privata näringslivet.

Näringslivsfrågor inom områdena tillväxt, finansiering samt lokal- och kompetensförsörjning ligger också inom stabens ansvarsområde.

Näringslivsfrågorna bedrivs långsiktigt och med målet att förverkliga näringslivsprogrammet. Staben verkar för att bidra till en positiv utveckling av kommunens befintliga företagande och för att främja nyföretagande.

Stöd- och styrning leds av en chef som har centrala resurser inom områdena ekonomi, personal, IT, upphandling, arbetsmarknad- och integration, säkerhet, administration- och service samt kommunikation.

Ekonomienheten ansvarar för kommunens övergripande ekonomiska processer för budget, uppföljning och bokslutsarbete med verksamhetsanpassat ekonomistöd till nämnder och styrelser. Ekonomienheten ansvarar även för kommunkoncernens finansförvaltning.

Personalenheten levererar ett kvalificerat och effektivt stöd som bidrar till att kommunen och dess förvaltningar kan uppnå sina mål. Enheten ska medverka till att kommunen får rätt personalstruktur och en önskvärd organisationskultur. IT-center styrs av den gemensamma servicenämnden och ansvarar för drift och utveckling av medlemskommunernas IT-infrastruktur och telefoni. IT-center ska även medverka till att effektivisera kommunernas verksamhet med hjälp av IT, ta initiativ som leder till en ökad grad av konsolidering och standardisering, samt vara stöd i verksamheternas digitala utveckling.

Upphandlingscenter finns sedan 2013 för att åstadkomma kostnadseffektiva och smarta upphandlingar med hög kvalitet. De är ofta samordnade för flera kommuner, så att våra skattepengar används på bästa möjliga sätt. Politiskt leds verksamheten av en gemensam nämnd för upphandlingssamverkan (GNU).

Arbetsmarknad- och integrationsenheten har tydliga mål med att skapa förutsättningar till sysselsättning för den som står utanför den reguljära arbetsmarknaden. Enheten ska även verka för en positiv attityd till integration och mångfald genom en rad olika insatser, bland annat olika projektsatsningar.

Säkerhet ansvarar för det övergripande säkerhetsarbetet och samordningen av säkerhetsfrågor i kommunen. Några av de områden som omfattas är krisberedskapsfrågor, säkerhetsskydd, systematiskt säkerhetsarbete, risk- och sårbarhetsanalyser, Tjänsteperson i beredskap (TiB), informationssäkerhet och arbete med den lokala lägesbilden i samverkan. Funktionen samverkar med en rad aktörer, är kontaktyta mot Polisen och Försvarmakten. Säkerhet stödjer kommunens verksamheter i deras säkerhetsarbete.

Administration- och service har som huvuduppgift att arbeta med nämndadministration till kommunfullmäktige och kommunstyrelsen.

Kommunikationsgruppen skapar delaktighet hos bland annat allmänhet och anställda genom att informera om verksamheten. Kommunikationen ska skapa attraktionskraft både hos kommunen som organisation och som plats, samt berätta om hur kommunen arbetar mot de politiskt beslutade målen.

Händelser av betydelse

Förvaltningsövergripande

Förvaltningen har arbetat intensivt med aktiviteter kopplat till Covid-19, se exempel på aktiviteter under respektive enhet.

Stab

I mars gick projektkoordinatör in som stabschef för att arbeta med Covid-19 och leda den stabsgroup som tillsattes. Arbetet har pågått hela 2020 och fortsätter även 2021.

Projektkoordinatör leder arbetet med att införa en kommunövergripande fordonsorganisation och fordonspool.

Administration och service

Gruppen har under året arbetat med att anpassa nämndssammanträden från fysiska möten till sammanträden på distans. Anpassningar har gjorts både tekniskt och praktiskt. Arbetet fortgår kontinuerligt och kommer att pågå in under 2021.

Arbetsuppgifter har flyttats över från personalenheten till gruppen och två rekryteringar har gjorts efter en översyn av gruppens arbetsuppgifter.

Förtroendemannasystemet Troman har uppgraderats och infördes under hösten 2020.

Säkerhet

Säkerhetsfunktionen har förutom det omfattande arbetet med Covid-19 pandemin drivit och deltagit i nedanstående aktiviteter:

Tagit fram förslag till styrdokument inom säkerhet, krisledning och informationssäkerhetsområdena.

Deltagit och varit lokal övningsledare för totalförsvarsövning 2020

Deltagit i andra förvaltningars arbete med risk- och sårbarhetsanalys

Tillsammans med berörda myndigheter startat upp den kommunala signalskyddsorganisationen.

Startat upp projekt ”Bussvärdar” i samverkan med Dalatrafik, Björks buss och Arbetsmarknads- och integrationsenheten.

Arbetat med brottsförebyggande arbete i Fredriksberg tillsammans med lokalbefolkningen och Polismyndigheten.

Initierat arbete med krigsplacering av kommunens personal.

Uppbyggnad av säkerhetsskyddsarbete inom kommunstyrelsens förvaltning
Genomfört säkerhetsprovningar som stöd till kommunens förvaltningar och bolag.

Genomfört tillsammans med delar av kommunledningen utbildning i stabsmetodik genom Polismyndigheten och Länsstyrelsen Dalarna.

På grund av den rådande pandemin har några större projekt som till exempel STYREL blivit framflyttade till kommande år.

Kommunikation

Mycket av det kommunikativa arbetet har kretsat covid-19-relaterad information till allmänhet och anställda inom kommunen, samt inte minst uppmuntrande budskap och exempel på goda initiativ. Vi har under hela året deltagit i stabsarbetet och varit bollplank inom alla frågor av kommunikativ art. Utöver det har det varit ett stort fokus på att granska och åtgärda problem med tillgänglighet på våra webbplatser för att kunna uppfylla de lagstadgade tillgänglighetskraven

Ekonomienheten

Arbete med de kommunövergripande ekonomiska processerna har löpt på under året och en ny uppföljningsprocess är framtagen och implementerad under 2020.

Ekonomienheten har tillsammans med kommundirektörens stab tagit fram förslag på riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt nya finansiella mål vilka beslutades av fullmäktige i december 2020.

Systemstödet budget och prognos web är infört gällande budget och delvis gällande prognos.

Leverantörs- och avtalstrohet har även 2020 varit en prioriterad fråga för kommunen.

Kommunen har hållit utbildning för alla behöriga beställare för att dessa ska kunna fullfölja sina uppdrag. I och med utbildningen för beställare så implementerades riktlinjen för inköp ute i verksamheterna under hösten 2020. Resultat av denna riktlinje kan vi redan nu se för 2020.

En inköpsanalysmodul är implementerad i beslutsstödsystemet Hypergene där vi kan följa leverantörstroheten varje månad vilket har frigjort mycket tid för arbetet gällande uppföljning av leverantörstrohet. Leverantörstroheten har ökat från 89 % 2019 till 94 % 2020.

Underåret har kommunstyrelsens finansutskott och en tjänstemannaberedning i form av finansgrupp bildats. Under året har även styrdokument upprättats såsom bolagspolicy, finanspolicy samt ägardirektiv och i samarbete med kommunens dotterbolag har koncernens finanshantering setts över.

Kommunkoncernen har även bildat Wessman Vatten och återvinning AB där kommunens huvudmannaskap för vatten och återvinning går över till det nybildade bolaget.

Personalenheten

Personalchefen slutade under augusti och enheten har haft en tillförordnad personalchef under hösten.

Under hösten har en genomlysning gjorts i syfte att tydliggöra personalenhetens uppdrag och se över vilken typ av chef som behövs för enheten.

Genomlysningen ledde också fram till att man behöver tillsätta en chef över HR generalisterna så att personalchefen kan arbeta mer strategiskt.

Behov finns att tydliggöra vem som gör vad, ta fram processer och rutiner och utse kontaktpersoner till förvaltningarna.

Ett stort arbete med att ta fram en kravspecifikation för personalsystem har genomförts för att kunna gå in i en upphandling under 2021.

Arbetsmarknad och integration

I samband med omorganisation har sektionen för teoretisk verksamhet och integration rekryterat medarbetare till verksamheterna AMI Arbete och AMI Studier, den senare är förlagd till Brunnsvik och arbetar med gruppverksamhet.

Båda dessa verksamheter har behövt anpassa sin verksamhet efter utvecklingen av covid-19, och den har påverkat såväl intag som försvårat arbetsgivarkontakter och praktikmöjligheter.

Daglig invandrarservice har getts med flerspråkig personal i Frändskapshuset, bl.a. med information om coronaviruset på olika språk. Av budgetskäl lades verksamheten ner vid årsskiftet. Samhällsorientering (inkl. för Smedjebackens kommun) har genomförts på olika språk.

Olika länsstyrelsefinansierade projekt har genomförts och avslutats: utbildning för samhällsinformatörer i Dalarna och ett kvinnoprojekt i samarbete med Studieförbundet Vuxenskolan för hemmavarande kvinnor med små barn. En grupp med asylsökande kvinnor och män pågår fram till halvårsskiftet. Ett tvåårigt samverkansprojekt om utförande av samhällsorientering i länet påbörjades under hösten.

Feriearbete. Målet för gällande feriearbete för 2020, var ställt till 160 platser (90tim under 3v). På grund av Corona pandemin så tappade vi c:a 90 platser inom kommunal verksamhet (solstrålar) och hos några föreningar. På grund av detta så utfördes ett intensivt arbete för att hitta andra alternativa platser internt och externt. Målet nåddes med god marginal, vi erbjöd 226 ungdomar feriearbete under 2020.

I februari 2020 startade AMI upp ett nytt jobbspår med fastighetsskötarinriktning. Upplägget arbetades fram i samarbete med Arbetsförmedlingen, VBU, LudvikaHem och Brunnsviks Folkhögskola. Under våren studerade 14 deltagare en förberedande utbildning på Brunnsviks Folkhögskola. 8 av 14 erbjöds sedan sommarjobb hos LudvikaHem. 13 av 14 började i augusti att studera på VBU:s fastighetsskötarutbildning.

Med hjälp av medel från Länsstyrelsen kunde AMI i augusti starta en podcast som förmedlar samhällsinformation och lokala nyheter. Podcasten sänds på sex olika språk: lätt svenska, engelska, arabiska, tigrinja, persiska/dari och somaliska. Projektet pågår till och med augusti 2021 och syftet är att nyanlända kommunmedborgare ska känna sig mer delaktiga i samhället och kunna tillgodogöra sig viktig samhällsinformation.

IT-center

Under året har IT-center fokuserat på att etablera den nya organisationen och dess processer. En ny finansieringsmodell har tagits fram som syftar till att skapa möjlighet till kontroll över vilka IT-kostnader respektive verksamhet har, och därigenom har möjlighet till en nyttovärdering. Arbetet inkluderar framtagandet av en Tjänstekatalog som kommer att presenteras i mars 2021.

IT-infrastrukturen har genomlysts och en karta på utvecklingsområden har tagits fram. Ett sådant område är hantering av den digitala identiteten, vilken är primär för en säker och effektiv digitalisering. Ett förslag till en gemensam säker identitetsplattform har därför tagits fram och beslutats.

Upphandlingscenter (UhC)

UhC har fokuserat på att genomföra ca 200 samordnade upphandlingar och att förvalta över 1000 slutna avtal. Därmed säkerställs viktig försörjning av varor och tjänster till sju samverkande kommuner till ett årligt affärsvärde på 2-3 miljarder kronor. Det har under året skett omfattande omprioriteringar i verksamhet kopplat till coronapandemi för att säkerställa tex verksamhetskritisk skyddsutrustning och livsmedelsförsörjning. Upphandlingsakuten tillskapades för att stödja lokala företag, utöver ordinarie leverantörsträffar och tidig dialog med företagare inför upphandling.

Exempel på genomförda uppdrag/aktiviteter: Ny upphandlingspolicy för samverkande kommuner. Utbildningsinsatser inom direktupphandling, rollen som sakkunnig och avtalstrohet. Organisationsöversyn har påbörjats och en kompetenskartläggning har genomförts. Robust andel upphandlingar med både social och miljömässig hållbarhet. Fortsatt hög efterfrågan på UhC:s tjänster är en sammanfattning.

Ekonomisk analys

Driftredovisning

Kommunstyrelsen (tkr)	Nettokostnad	Intäkt	Kostnad	Nettokostnad	Avvikelse
Enhet	Budget 2020	2020	2020	Bokslut 2020	mot budget
Kommunstab	34 045	1 982	36 762	34 780	-735
Adm.serv, komm, säkerhet	23 356	3 731	23 794	20 063	3 293
Chef stöd o styrning	3 870	64	3 066	3 002	868
IT-enheten	10 032	56 755	66 787	10 032	0
Ekonomienheten	10 105	630	10 972	10 342	-237
Personalenheten	18 600	1 595	18 780	17 185	1 415
AMI	12 839	17 492	28 632	11 139	1 700
UHC	0	19 674	19 674	0	0
Avgifter VBU	183 800	0	181 697	181 697	2 103
Avgifter RDM	33 935	0	36 134	36 134	-2 199
Drift	330 582	101 924	426 295	324 373	6 209

För hela Kommunstyrelsens förvaltning redovisas en positiv avvikelse om 6 209 tkr.

De positiva avvikelserna härrör främst till lägre lönekostnader hos Chef Stöd o styrning, AMI och Personalenheten, lägre kostnader för kurs o konferens hos samtliga enheter, lägre kostnad för arvoden till Förtroendevalda hos Administration och Service, lägre kostnader är budgeterat för Rakel-telefoni hos Säkerhetsansvarig samt återbetalt medlemsbidrag från VBU.

Negativa avvikelser härrör främst till kostnader för reglerat underskott hos IT-center för Kommunstaben, högre lönekostnader under en period hos Ekonomienheten samt ökade kostnader för Räddningstjänsten.

Upphandlingscenter och IT-center redovisar båda ett nollresultat efter gjorda justeringar.

Statliga bidrag till AMI projekt har uppgått till 3 881 tkr.

IT-center

IT-center redovisade en negativ avvikelse på 3 056 tkr innan avvikelsen justerades till 0:-. Underskottet fördelades till IT-centers medlemmar (kommuner, kommunalförbund och bolag), Ludvikas Kommuns interna förvaltningars andel av underskottet var 1 240 tkr där ökade kostnader för Microsoftlicenser, förstärkning av servicedesk och generella kostnadsökningar utgjorde de största posterna.

UHC

Upphandlingscenter redovisade en positiv avvikelse med 700 tkr före justering/återbetalning av överskottet till medlemskommunerna enligt samarbetsavtalet. Ludvika kommuns andel av överskottet blev 92 tkr. Överskottet beror i huvudsak på högre externa intäkter med 400 tkr på grund av mer utförda tjänster för direktupphandling och annonsering samt statsbidrag för sjuklönekostnader på grund av Covid 19. Verksamheten har även haft lägre lönekostnader med 2 600 tkr på grund av vakanta tjänster, långtidssjukskrivning och föräldraledigheter. Externt konsultstöd har därför köpts in som medfört högre övriga kostnader med 2 400 tkr.

Antalet tillsvidareanställda årsarbetare var den 31 december 131,8 personer.

Tillsvidare anställda och Lönekostnad 31/12						
	Budget 2020		Bokslut 2020		Avvikelse	
	Antal Årsarbetare och Lönekostnad	Löne- kostnad	Antal Årsarbetare och Lönekostnad	Löne- kostnad	Antal Årsarbetare och Lönekostnad	Löne- kostnad
Kommunstab	6,00	5 696	6,00	5 268	0,00	-428
Admin,serv, kommunik, säkerh	13,00	8 702	14,00	8 669	1,00	-33
Förvaltningschef S&S	2,00	1 850	1,00	1 375	-1,00	-475
IT-enheten	26,00	15 135	30,00	16 675	4,00	1 540
Ekonomi	14,00	8 952	14,00	9 222	0,00	270
Personalenheten	21,60	12 815	20,00	11 772	-1,60	-1 043
Arbetsmarknad och Integrationsenhet	25,15	10 707	19,80	10 650	-5,35	-57
Ludvikamodellen interna projekt			4,00	2 007	4,00	2 007
UHC	25,00	17 136	23,00	14 505	-2,00	-2 631
Personal	132,75	80 993	131,80	80 143	-0,95	-850

Investeringsredovisning

Förvaltning KSF	Total budget	Totala anslag	Bokslut	Avvikelse
It-stöd fsk o fritids	0	0	31	-31
Fiberstam kärnätverk	1 400	1 400	579	821
Uppgradering ekonomisyst	300	300	41	259
E-fakt	500	500	0	500
Utbyggnad trådlöst nät	1 125	1 125	1 121	4
E-tjänst skolskjutsar	0	0	24	-24
Bredband	8 000	8 000	7 475	525
E-hälsa	2 800	2 800	95	2 705
Säkerhet (GDPR)	1 500	1 500	0	1 500
Generellt KS	3 000	3 000	0	3 000
Ändring HR system	300	300	367	-67
Beslutsstöd	1 000	1 000	165	835
Investeringar	19 925	19 925	9 898	10 027

För investeringar inom Kommunstyrelsens förvaltning redovisas en positiv avvikelse med 10 027 tkr. 9 898 tkr har redovisats av den totala budgeten om 19 925 tkr. Projektmedel avsatta för E-faktura, Säkerhet och Generellt KS har ej använts under året.

Framtiden

Förvaltningen kommer att arbeta vidare med strukturplanen under 2021, vilket innebär fortsatt arbete med bemanningsoptimering, lokalkostnadsoptimering och avtals- och leverantörstrohet. Som ett led i det arbetet har ett e-handelssystem upphandlas för att ännu enklare kunna handla på avtal och uppnå en bättre avtalstrohet samt ekonomisk styrning. E-handelssystemet kommer att implementeras under 2021. Vidare behöver förvaltningen fortsätta se över arbetsätt och processer för att effektivisera och hitta samordningsvinster inom koncernen. Genom ett mer planerat kommunikationsarbete tillsammans med förvaltningarna och bolagen ska kommunikationen med medarbetare och medborgare bli effektivare.

Nyckeltal/verksamhetsmätt

AMI

Antal feriearbetare:	226st (65 pojkar och 161 flickor)
Antal feriearbetare på externa platser:	151st
Antal feriearbetare på interna platser: verksamheter)	75st (Varav 30st inom AMI:s egna verksamheter)
Vidare till arbete med subvention	8
Vidare till arbete utan subvention	14
Studier med CSN	10
Studier utan CSN	2
Ludvikamodellens deltagare studier	61 dessa har gått ut i arbete eller studier
Uppföljning Arbetsmarknad	9
Avslutade med aktivitetsstöd	41
Flyttat från kommunen	9
Återremiss IFO	8
Antal deltagare ut i praktik	78
(inklusive 25 ut i praktik på skola/förskola samt ungdomar ut i praktik 11)	
Mottagna nyanlända enligt ersättningsförordningen 2020, totalt 19 personer.	

Tjänsteskrivelser kommer senare

Muntlig information