



Granskning av omstrukturering av inköpsprocess

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kristianstads kommun har PwC genomfört en granskning av omstrukturering av inköpsprocess i kommunen. Efter genomförd granskning kan vi konstatera kommunstyrelsen inte genomfört samtliga åtgärder i åtgärdsplanen samt att upphandlingsverksamheten delvis bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Vi vill i sammanhanget lyfta fram följande synpunkter:

- Kommunstyrelsen bör löpande *följa upp* arbetet med genomförandet av åtgärderna avseende inköpsprocessen.
- Kommunstyrelsen bör tillse att *styrdokumenten* för upphandlingsverksamheten är uppdaterade
- Beslutanderätten på upphandlingsområdet är inte *beloppsbegränsad* vad gäller kommunchef/förvaltningschef inom KLK och räddningstjänsten. Vi anser att kommunstyrelsens inflytande och insyn i processen riskerar försämrats när beslutanderätten delegerats i så stor omfattning.
- Kommunstyrelsen bör säkerställa att *uppföljning av avtal* genomförs löpande.

Mot bakgrund av att en åtgärdsplan för inköpsprocessen som antogs av kommunfullmäktige under 2015 anser vi att det är viktigt att kommunstyrelsen prioriterar arbetet med att genomföra åtgärdsplanen. Detta i syfte att nå målbilden att skapa en välfungerande, kommunicerande och sammansvetsad upphandlingsorganisation som arbetar effektivt med hela inköpsprocessen ur ett koncernperspektiv.

Granskningsrapporten överlämnas till kommunstyrelsen med svar över vidtagna åtgärder före 2018-10-31 och till kommunfullmäktige för kännedom.

För revisorerna i Kristianstads kommun

Göran Sevebrant
Ordförande

Göran Wagermark
Vice ordförande

Revisionsrapport

Granskning omstrukture- ring av inköpsprocess

Kristianstad kommun

*Rebecca Lindström
Certifierad kommunal
revisor
Charlie Lindström*

Maj 2018

Innehåll

Sammanfattning av revisionell bedömning.....	3
Bedömning av revisionsfrågan	3
Bedömning mot kontrollmål	3
1. Inledning	1
1.1. Bakgrund	1
1.2. Revisionsfråga	1
1.3. Revisionskriterier	1
1.4. Kontrollmål	1
1.5. Avgränsning.....	2
1.6. Metod.....	2
2. Lagar samt interna dokument.....	3
2.1. LOU	3
2.2. Kristianstad kommuns upphandlingspolicy	3
2.3. Kristianstad kommuns riktlinjer för upphandling.....	4
2.3.1. Ansvarsfördelning och organisation	4
2.3.2. Ramavtal	4
2.3.3. Direktupphandling	4
2.3.4. Uppföljning och utvärdering	4
3. Iakttagelser och bedömningar	5
3.1. Har i åtgärdsplanen föreslagna åtgärder avseende inköpsprocessen genomförts?	5
3.1.1. Iakttagelser	5
3.1.2. Bedömning.....	5
3.1.3. Rekommendation	6
3.2. Har kommunstyrelsen utformat en ändamålsenlig styrning och organisation av sina upphandlingar?	6
3.2.1. Iakttagelser	6
3.2.2. Bedömning.....	7
3.2.3. Rekommendation	7
3.3. Är ansvar och befogenheter tydliga och ändamålsenliga avseende upphandlingsprocessen?	7
3.3.1. Iakttagelser	7
3.3.2. Bedömning.....	8
3.3.3. Rekommendation	9
3.4. Genomförs upphandlingar i enlighet med LOU och kommunens styrdokument?	9
3.4.1. Iakttagelser	9
3.4.2. Byggvaror.....	10

3.4.3.	Bedömning.....	10
3.5.	Görs en ändamålsenlig uppföljning av avtal och genomförda upphandlingar? 10	
3.5.1.	Iakttagelser	10
3.5.2.	Bedömning.....	11
3.5.3.	Rekommendation	11
3.6.	Är uppföljning av köptrohet mot ramavtal säkerställd ur ett internkontrollperspektiv?	12
3.6.1.	Iakttagelser	12
3.6.2.	Bedömning.....	12
3.6.1.	Rekommendation	13
4.	Bedömning av revisionsfrågan.....	14
Bilaga 1	15
Bilaga 2	17
Bilaga 3	18

Sammanfattning av revisionell bedömning

Bedömning av revisionsfrågan

Revisorerna i Kristianstad kommun har uppdragit åt PwC att granska om föreslagna åtgärder i åtgärdsplanen genomförts samt om upphandlingsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

Har samtliga åtgärder i åtgärdsplan för inköpsprocessen genomförts och bedrivs upphandlingsverksamheten på ett ändamålsenligt sätt?

Efter genomförd granskning kan konstateras att ett kontrollmål bedöms vara uppfyllt, ett kontrollmål bedömts inte uppfyllt, tre kontrollmål bedömts delvis uppfyllt och ett kontrollmål bedömts huvudsakligen uppfyllt. Vår sammanfattande bedömning är utifrån nyssnämnda att samtliga åtgärder i åtgärdsplanen inte genomförts samt att upphandlingsverksamheten delvis bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Bedömning mot kontrollmål

Följande kontrollmål har tillämpats i granskningen med nedan redovisad bedömning:

Kontrollmål	Kommentar
I åtgärdsplanen föreslagna åtgärder avseende inköpsprocessen har genomförts	<p>Inte uppfyllt</p> <p>Alla åtgärder är ännu inte genomförda. Det framgår att anledningen till att en förskjutning av genomförandet uppstått bland annat är chefsbyte, personalomsättning samt omorganisation av KLK.</p> <p>Vi anser emellertid att genomförandet av åtgärderna borde följts upp av kommunstyrelsen och således att en ny plan för genomförandet skulle upprättats när det konstaterats att ursprunglig tidplan inte skulle följas. Att så inte är gjort anser vi utgöra en brist</p>
Kommunstyrelsen har utformat en ändamålsenlig styrning och organisation av sina upphandlingar	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen en tydlig styrning och organisation av sina upphandlingar. Det framgår emellertid att vikten av att samordna inköp behöver förtydligas i förvaltningarna och att samordning behöver ske i större mån än vad som sker i dagsläget. Sådan samordning är enligt uppgift under utveckling.</p> <p>Enligt uppgift pågår ett arbete med uppdatering av policy och riktlinjer men vi anser</p>

att det utgör en brist att styrdokumenterna inte redan är uppdaterade.

Ansvar och befogenheter är tydliga och ändamålsenliga avseende upphandlingsprocessen

Delvis uppfyllt

Utifrån riktlinjer är upphandlingsorganisationen och ansvarsfördelningen tydligt formaliserad. Vi anser även att ansvar och befogenheter i upphandlingsprocessen är tydliga.

Beslutanderätten på upphandlingsområdet är emellertid inte beloppsbegränsad vad gäller kommunchef/förvaltningschef inom KLK och räddningstjänsten.

Vi anser att kommunstyrelsens inflytande och insyn i processen riskerar försämras när beslutanderätten delegerats i så stor omfattning.

Upphandlingar genomförs i enlighet med LOU och kommunens styrdokument

Uppfyllt

Vi anser att kommunstyrelsen har säkerställt en god kontroll i upphandlingsprocessen och bedömer utifrån intervjuer och stickprov att LOU, policy och riktlinjer samt delegationsordning efterföljs. Utifrån intervjuer framgår också att det finns en god kunskap om upphandlingsprocessen samt kommunens policy och riktlinjer.

Ändamålsenlig uppföljning av avtal och genomförda upphandlingar görs

Delvis uppfyllt

Utifrån policy, riktlinjer och intervjuer är vår bedömning att det finns goda förutsättningar för att upphandlingsverksamheten ska följas upp på ett ändamålsenligt sätt. Det framgår emellertid att avtalsuppföljning har blivit nedprioriterat på grund av tids- och resursbrist. Vi anser därför att uppföljningen inte sker tillräckligt systematiskt och att detta utgör en brist.

Vid intervjuer framhålls även att vissa krav som ställs på leverantörer är svåra att följa upp, dels på grund av den redan nämnda resursbristen och dels på grund av att kraven till sin natur är svåra att följa upp. Vi anser att det är av vikt vid kravställning att säkerställa att respektive krav kan följas upp på erforderligt sätt. I annat fall riskerar kraven förlora sin betydelse.

Uppföljning av köptrohet mot ramavtal är säkerställd ur ett internkontrollperspektiv

Huvudsakligen uppfyllt

Vi anser att det finns ett etablerat system för uppföljning av köptrohet och anser också att det finns en ändamålsenlig kopp-

ling mellan förvaltningarna och upphandlingsenheten avseende hanteringen av denna uppföljning. I förtydligande syfte är vi emellertid av uppfattning att rutinerna bör formaliseras.

1. *Inledning*

1.1. *Bakgrund*

Kommunledningskontoret i samarbete med samtliga förvaltningar och kommunala bolag inom Kristianstad kommun tog år 2015, enligt beslut i KS 2015-05-27, fram ett förslag på åtgärdsplan för inköpsprocessen inom Kristianstads kommun. Målbilden var att skapa en välfungerande, kommunicerande och sammansvetsad upphandlingsorganisation som arbetar effektivt med hela inköpsprocessen ur ett koncernperspektiv.

Åtgärdsplanen innehöll avsnitt avseende lednings- och styrningsprinciper, samordning, organisation samt utveckling för inköpsprocessen. Varje avsnitt innehöll konkreta förslag på åtgärder, vilken förvaltning som ansvarade för att åtgärderna genomfördes samt en tidpunkt när åtgärden skulle vara genomförd. Samtliga förslag på åtgärder skulle enligt åtgärdsplanen vara genomförda senast december 2016.

Förslaget till åtgärdsplan antogs sedan av kommunfullmäktige 2015-12-15.

Revisorerna i Kristianstad kommun har uppdragit åt PwC att granska om föreslagna åtgärder genomförts samt om upphandlingsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

1.2. *Revisionsfråga*

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Har samtliga åtgärder i åtgärdsplan för inköpsprocessen genomförts och bedrivs upphandlingsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt?

1.3. *Revisionskriterier*

Revisionskriterierna i granskningen är:

- LOU
- Relevanta beslut samt beslutsunderlag avseende omstruktureringen av inköpsprocessen
- Upphandlingspolicy och riktlinjer
- Övriga relevanta styrdokument

1.4. *Kontrollmål*

Med utgångspunkterna från dessa har följande kriterier formulerats:

- Har i åtgärdsplanen föreslagna åtgärder avseende inköpsprocessen genomförts?
- Har kommunstyrelsen utformat en ändamålsenlig styrning och organisation av sina upphandlingar?
- Är ansvar och befogenheter tydliga och ändamålsenliga avseende upphandlingsprocessen?
- Genomförs upphandlingar i enlighet med LOU och kommunens styrdokument?
- Görs en ändamålsenlig uppföljning av avtal och genomförda upphandlingar?
- Är uppföljning av köptrohet mot ramavtal säkerställd ur ett internkontrollperspektiv?

1.5. Avgränsning

Granskningen avser inköpsprocessen inom kommunens förvaltningar varför inköpsprocessen i de kommunala bolagen inte omfattas av granskningen. Fokus för granskningen ligger på kommunstyrelsens verksamhetsområde men har i vissa delar berört även andra nämnders verksamhetsområde då det är nära sammankopplat med inköpsprocessen.

1.6. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer, dokumentstudier samt stickprov. I granskningen har intervju genomförts med kommundirektör, ekonomidirektör, upphandlingschef samt inköpssamordnare på BUN. Efter diskussioner med förvaltningschef på C4 Teknik har framkommit att förvaltningen på grund av sjukskrivning inte kunnat etablera ett system med inköpssamordnare även om sådan tjänst är tillsatt.

Stickprov av tre slumpmässigt valda upphandlingar under 2017 har gjorts enligt följande:

- Nybyggnad av skola, särskola, storkök, sporthall, administrativa utrymmen, m.m.
- Lekplatsutrustning
- Köp av byggvaror i huvudsak till underhåll och service av det kommunala fastighetsbeståndet samt till Wendesgymnasiets byggprogram.

Upphandlingarna har granskats i förhållande till LOU och kommunens interna regelverk avseende process och beslut.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning av de intervjuade.

2. *Lagar samt interna dokument*

2.1. *LOU*

LOU omfattar upphandlingar hos kommuner, landsting, staten och offentligt ägda företag. Syftet med lagstiftningen är att följa EU:s fyra friheter; fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital inom EU:s inre marknad. Således ska lagen främja en fri och rörlig marknad med konkurrensutsättning där ingen upphandling får göras så att någon leverantör särbehandlas.

2017-01-01 trädde ny lag om offentlig upphandling i kraft genom LOU (2016:1145). Lagen ersatte LOU (2007:1091) och innehåller en hel del ändringar. Bland annat innehåller nya LOU en rad nya bestämmelser som reglerar i vilken utsträckning avtal mellan offentliga aktörer behöver konkurrensutsättas enligt upphandlingsreglerna. Dessa regler innebär främst att EU-domstolens rättspraxis kring dessa frågor tydliggjorts i lagtexten. Vidare har i nya lagen möjligheten att använda förfaranden som innefattar förhandling med anbudsgivarna utökats. Minimitidsfristerna för annonsering har också förkortats generellt. Det har även uttryckligen blivit möjligt för en upphandlande myndighet att förlänga anbudsstiden i en upphandling om myndigheten gör väsentliga ändringar i upphandlingsdokumentet.

LOU innehåller även numer en rad nya regler om uteslutning och kvalificering av leverantörer. De viktigaste förändringarna gäller inte främst vilka krav upphandlande myndigheter får eller måste ställa, utan hur kontrollen av leverantörer ska gå till. Dessa krav gäller också sådana externa företag som en leverantör åberopar för att visa att den uppfyller kvalificeringskraven.

Vidare har införts detaljerade regler om vad som gäller ifråga om ändringar av upphandlade avtal under avtalstiden. Dessa regler innebär att möjligheterna för de upphandlande myndigheterna att göra ändringar av upphandlade avtal har preciserats i jämförelse med vad som gällde tidigare.

2.2. *Kristianstad kommuns upphandlingspolicy*

Kristianstads kommun har antagit en upphandlingspolicy, fastställd av kommunfullmäktige, som gäller för all upphandling av varor, tjänster och entreprenader i kommunen.

Av denna policy följer bland annat att:

- Upphandlingsprocessen är av strategisk betydelse för Kristianstads kommun. En strategiskt upplagd upphandlingsprocess skall göras på det totalekonomiskt mest fördelaktiga sättet för kommunen och bestå av affärsstrategisk analys, upphandling, leverans samt avtalsuppföljning.
- Upphandlingar ska i mesta möjliga utsträckning dra nytta av den konkurrens som finns på marknaden, bland annat genom att de paketeras på ett sätt som passar marknads leverantörsstruktur.
- En tydlig ambition med den offentliga upphandlingen ska vara att även mindre och medelstora företag ges möjlighet att delta som anbudsgivare.
- Miljöanpassad upphandling ska tillämpas vid upphandlingar inom kommunala förvaltningar och bolag där upphandlingens art motiverar detta.
- Kristianstads kommuns ambition är att där upphandlingens art motiverar detta ställa sociala och etiska krav.
- Andelen direktinköp ska minimeras.
- Upphandlingssamordning med andra upphandlande myndigheter ska ske där så är fördelaktigt.

2.3. Kristianstad kommuns riktlinjer för upphandling

Kommunens riktlinjer för upphandling baseras på upphandlingspolicyn och är uppdelad på ansvarsfördelning och organisation, upphandlingssamverkan, miljöanpassad upphandling, sociala och etiska hänsynstagande, affärsetik, meddelarfrihet samt allmänhetens insyn, ramavtal, direktupphandling, samverkan vid upphandling av tjänster, uppföljning och utvärdering samt definitioner. Nedan kommer ansvarsfördelning och organisation, ramavtal, direktupphandling samt uppföljning och utvärdering att återges.

2.3.1. Ansvarsfördelning och organisation

För ansvarsfördelning för kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och övriga nämnder, upphandlingsenheten, förvaltningschefer, beställare, inköpssamordnare och ramavtalsgrupper, se [bilaga 1](#). I bilagan framgår också hur upphandlingsorganisationen är uppbyggd i kommunen.

2.3.2. Ramavtal

Av riktlinjerna framgår att ingångna ramavtal är bindande för kommunen som helhet. De medarbetare på respektive förvaltning som i enlighet med delegationsordningen har rätt att göra inköp är skyldiga att informera sig om vilka ramavtal som finns och att beställa från dessa.

Samtliga ramavtal skall förtecknas i en avtalsdatabas som är tillgänglig för kommunens beställare för att säkerställa att rätt leverantör används. Ramavtal som förutsätter förnyad konkurrensutsättning, dvs. avtal med flera leverantörer, ska i första hand användas inom de områden där de starkaste ekonomiska motiven föreligger. Vidare framgår att det är angeläget att direktupphandlingarna minskar i antal och i omfattning till förmån för ramavtal.

2.3.3. Direktupphandling

Innan anskaffning av varor eller tjänster görs ska kontroll ske om kommunen har ramavtal för den tänkta varan eller tjänsten.

Beräkningen av värdet på upphandlingen ska utgå från kommunens samlade behov av varan, tjänsten eller entreprenaden på årsbasis. Är det fråga om ett återkommande behov skall därför upphandling av ramavtal övervägas. Värdet ska uppskattas till det totala beloppet som kan komma att betalas enligt avtalet, exempelvis ska options- och förlängningsklausuler betraktas som om de utnyttjas. För riktlinjer avseende direktupphandling se [bilaga 2](#). Framhållas ska att respektive nämnd ska fastställa egna riktlinjer för direktupphandling och direktköp inom respektive verksamhetsområde utifrån kommunens upphandlingspolicy.

2.3.4. Uppföljning och utvärdering

Upphandlingsverksamheten ska årligen följas upp utifrån fastställd upphandlingspolicy med riktlinjer och en rapport ska lämnas till kommunstyrelsen. Av uppföljningen skall bland annat ramavtalstroheten framgå. Inom respektive nämnds ansvarsområde ska regelbunden uppföljning göras. Detta görs via månadsvisa utskick av rapporter över avtalstroheten till inköpssamordnare.

Ingångna avtal samt ramavtalstroheten ska följas upp genom fasta och regelbundna rutiner som en del av kommunens internkontroll. Syftet är bland annat att kontrollera att ingångna avtal följs. Inköpssamordnare ska även bevaka ramavtalstroheten inom den egna förvaltningen.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Har i åtgärdsplanen föreslagna åtgärder avseende inköpsprocessen genomförts?

3.1.1. Iakttagelser

Kommunledningskontoret har i samarbete med samtliga förvaltningar och kommunala bolag tagit fram ett förslag på åtgärdsplan för inköpsprocessen för att skapa en samordnad, kvalitetssäkrad och kostnadseffektiv inköpsprocess i Kristianstads kommunkoncern, enligt beslut i KS 2015-05-27. Förslaget till åtgärdsplan innehåller en målbild för kommunens upphandlingsarbete, lednings- och styrningsprinciper, organisationsförslag, inköpsprocessen, samordnings- och utvecklingsförslag samt förslag till uppföljning. 2015-10-26 beslutade kommunstyrelsen att föreslå kommunfullmäktige att anta förslag på åtgärdsplan i sin helhet samt att överföra tre upphandlartjänster från C4 Teknik till kommunledningskontoret. Kommunfullmäktige beslutade 2015-12-15 i enlighet med kommunstyrelsens förslag.

Samtliga föreslagna åtgärder skulle enligt åtgärdsplanen vara genomförda senast december år 2016. Enligt uppgift i intervjuer råder emellertid en samlad uppfattning om att tidplanen för genomförande av åtgärdsplanen har förskjutits mellan 12-18 månader varför alla åtgärder inte är genomförda. Detta har också bekräftats. Det råder också enighet om att anledningen till tidplanens förskjutning framförallt beror på personalomsättning samt chefsbyte inom upphandlingsenheten och att rådande omständigheter omöjliggjort att driva igenom alla åtgärder. Det har framkommit att dåvarande upphandlingschef var helt eller delvis sjukskriven under 2016 och del av 2017, vilket enligt uppgift påverkat utvecklingsarbete.

Enligt uppgift från intervjuer framgår också att efter ett sex månaders utredningsarbete genomfördes i mars 2016 en omorganisation av KLK vilket också påverkat genomförandet. Det framgår emellertid att vid tiden för åtgärdsplanens utformande och under de då rådande förutsättningarna så var tidplanen rimlig för genomförandet av åtgärderna.

Vad gäller uppföljning av föreslagna åtgärder så har kommunfullmäktige delegerat till kommunstyrelsen att genomföra uppföljningen av de föreslagna åtgärderna. Upphandlingsenheten ansvarar för att förbereda och redovisa uppföljningsresultatet. Någon uppföljning har inte skett av genomförda åtgärder ännu.

Se [bilaga 3](#) för samtliga planerade åtgärder enligt åtgärdsplanen, vem som ansvarar för att genomföra åtgärder, när åtgärden skulle vara genomförd samt huruvida åtgärden är genomförd eller inte.

3.1.2. Bedömning

Kontrollmålet, att i åtgärdsplanen föreslagna åtgärder avseende inköpsprocessen har genomförts, *bedöms inte vara uppfyllt.*

Då åtgärdsplanen fastställer att samtliga åtgärder skulle varit genomförda senast december 2016 och flera åtgärder inte ännu genomförts i sin helhet kan kontrollmålet inte anses uppfyllt. Utifrån intervjuer har framgått att anledningen till tidplanens förskjutning framförallt beror på personalomsättning samt chefsbyte inom upphandlingsenheten.

Vi anser att genomförandet av åtgärderna borde följts upp av kommunstyrelsen och således att en ny plan för genomförandet skulle upprättats när det konstaterats att ursprunglig tidplan inte skulle följas. Att så inte är gjort anser vi utgör en brist. Utan en aktuell tidplan är vår bedömning att det finns risk för att genomförandet av resterande åtgärder inte prioriteras.

Enligt uppgift från intervjuer framgår att det finns en intention att arbeta fram ny åtgärdsplan för återstående åtgärder när förslag till ny upphandlingspolicy är färdigställt.

För att säkerställa att genomförandet fortsatt är prioriterat och att incitament finns för att genomföra samtliga åtgärder så fort det är möjligt anser vi att det är av vikt att ny tidplan upprättas samt att det planläggs när uppföljning av genomförda åtgärder ska genomföras.

3.1.3. Rekommendation

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att fastställa en ny tidplan för när återstående åtgärder ska vara genomförda samt att planlägga uppföljning efter genomförandetidpunkten. Genom detta kan säkerställas att resterande åtgärder prioriteras och att ytterligare förskjutning inte sker.

3.2. Har kommunstyrelsen utformat en ändamålsenlig styrning och organisation av sina upphandlingar?

3.2.1. Iakttagelser

Inledningsvis ska konstateras att då samtliga åtgärder enligt åtgärdsplanen inte är genomförda kommer iakttagelserna fokuseras kring hur kommunstyrelsens befintliga styrning och organisation ser ut.

Upphandlingsorganisationen är uppdelad på kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och övriga nämnder, upphandlingsenheten, förvaltningschefer och beställare på förvaltningarna, inköpssamordnare samt ramavtalsgrupper. Med undantag för tekniska nämnden är det obligatoriskt för resterande nämnder att samråda med upphandlingsenheten vid upphandlingar.

Vad gäller riktlinjer och policy på upphandlingsområdet framgår att dessa inte är uppdaterade sedan ny upphandlingslagstiftning trädde i kraft år 2017. Både policyn och riktlinjerna hänvisar således till äldre lagstiftning, dels med anledning av nya lagstiftning på upphandlingsområdet och dels med anledning av ny kommunallag. Utifrån intervjuer har framgått att ett pågående arbete med uppdatering av policy och riktlinjer förväntas vara klart under 2018.

Vad gäller direktupphandling framgår att respektive nämnd ska fastställa egna riktlinjer för direktupphandling. Enligt intervjuer framhålls att denna ordning inte är optimal utan att gemensamma riktlinjer på området är att föredra. I arbete med uppdatering av policy och riktlinjer är därför målsättningen att riktlinjer för direktupphandling ska gälla för samtliga nämnder för att säkerställa ett gemensamt förhållningssätt.

Upphandlingsenheten består idag av tolv medarbetare, inklusive upphandlingschef, varav åtta medarbetare har funktionen upphandlare, en medarbetare har funktionen upphandlingscontroller, en medarbetare funktionen e-handelssamordnare och en medarbetare funktionen ekonomiadministratör. Enhetens uppgift är att styra, planera och utveckla kommunens upphandlingsverksamhet och dess organisation samt genomföra upphandlingar.

Enligt riktlinjer ska varje förvaltning ha en inköpssamordnarna som ska samordna förvaltningens inköps- och upphandlingsverksamhet samt bistå med att förbereda, medverka/genomföra upphandlingar som är unika för den egna verksamheten. Alla inköpssamordnare har en kontaktperson på upphandlingsavdelningen som är inriktad på den förvaltningen som inköpssamordnaren tillhör. Vidare ska samordnarna hålla samman och stödja direktupphandlingar samt följa upp och sammanställa upphandlingsbehov inom förvaltningen. Enligt intervjuer har samtliga förvaltningar tillsatt en tjänst för inköpssamordnarfunktion men C4 Teknik har på grund av sjukskrivning inte kunnat etablera ett system för detta ännu.

Enligt intervjuer framhålls att vikten av att samordna inköp inom kommunen behöver förtydligas ute i förvaltningarna men att systemet med inköpssamordnare generellt fungerar bra. Det framhålls att många chefer, på olika nivåer, i förvaltningarna enligt delegation har tämligen stora möjligheter att självständigt göra inköp. Vikten av samordnade inköp kan därför behöva förtydligas för att samordnade inköp ska prioriteras.

3.2.2. *Bedömning*

Kontrollmålet, att kommunstyrelsen utformat en ändamålsenlig styrning och organisation av sina upphandlingar, *bedöms delvis vara uppfyllt.*

Enligt vår bedömning är styrning och organisation av upphandlingar tydlig. Vår uppfattning är att upphandlingsorganisationens olika delar utgör en god grund för att upphandlingar ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Det framgår emellertid att vikten av att samordna inköp behöver förtydligas i förvaltningarna och att samordning kan ske i större mån än vad som sker i dagsläget. Vi anser att det är av vikt att sådant förtydligande görs som ett led i omorganisationen av inköpsprocessen. Enligt uppgift är sådan samordning under utveckling.

Vi bedömer att policy och riktlinjer på upphandlingsområdet är tydliga samt att de utgör en god grund för att upphandlingsprocessen ska vara ändamålsenlig. Varken policyn eller reglerna är emellertid uppdaterade sedan ny upphandlingslagstiftning trädde i kraft eller sedan ny kommunallag trädde i kraft varför inaktuella hänvisningar finns i dokumenten. Även om det enligt uppgift pågår ett arbete med uppdatering av policy och riktlinjer anser vi att det utgör en brist att styrdokumentet inte redan är uppdaterade.

Vi delar vidare uppfattningen om att gemensamma riktlinjer för direktupphandling är att föredra och ser positivt på det uppdateringsarbete av policy och riktlinjer som enligt uppgift pågår.

3.2.3. *Rekommendation*

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att tillse att uppdaterad policy och riktlinjer färdigställs fortast möjligt. Vi rekommenderar vidare att kommunstyrelsen arbetar med att nå ut till samtliga förvaltningar gällande vikten av samordnade upphandlingar.

3.3. **Är ansvar och befogenheter tydliga och ändamålsenliga avseende upphandlingsprocessen?**

3.3.1. *Iakttagelser*

Av riktlinjer för upphandling framgår ansvarsfördelningen mellan de olika funktionerna i upphandlingsprocessen. Kommunfullmäktige ansvarar för att fastställa och revidera upphandlingspolicy och kommunstyrelsen ska leda, samordna och utveckla upphandlingsverksamheten. Respektive nämnd ansvarar för objeksupphandlingar av varor, tjänster och entreprenader som nämnden initierar och som är unika för nämndens verksamhetsområde. Respektive nämnd ansvarar vidare för direktupphandlingar inom sitt verksamhetsområde samt att behörigheter i upphandlingsprocessen är fastställda i delegationsordning. Upphandlingsenhet ska styra, planera och utveckla upphandlingsverksamheten och dess organisation samt genomföra upphandlingar.

Enligt kommunstyrelsens delegationsordning har kommundirektör/förvaltningschef för KLK och räddningstjänsten delegerad beslutanderätt att:

- genomföra kommunövergripande upphandlingar inom varu- och tjänsteområden i enlighet med av kommunfullmäktige antagen upphandlings- och inköpspolicy.

Vidare framgår att kommundirektör/förvaltningschef för KLK delegerad beslutanderätt att:

- genomföra kommunövergripande upphandlingar inom varu- och tjänsteområden i enlighet med av kommunfullmäktige antagen upphandlings- och inköpspolicy.

Vid intervjuer lyfts fram att ansvarsfördelningen mellan upphandlingsenheten och förvaltningarna kan bli tydligare vad gäller kravställningen i upphandlingar men att ansvar och befogenheter annars bedöms tydliga. Enligt intervjuer framhålls att upphandlingsavdelningen inte kan ha detaljerad kunskap inom kontraktområdet utan att sådan kompetens finns på förvaltningarna och att upphandlingsenhetens uppgift istället är att vara stödjande. Det framhålls också att det finns en tendens att verksamheterna vill lägga över ansvar på ansvarig upphandlare, vilket anses problematiskt när verksamheterna har kompetens inom kontraktområdet. Av den anledningen finns anledning att förtydliga att det är verksamheterna som ansvarar för kravställning. Vidare framhålls att rollerna för inköpssamordnare behöver förtydligas, vilket är ett led i att genomföra åtgärdsplanen.

Vad gäller inköp så har kommunen ett system där medarbetare måste erhålla en inköpslicens för att ha befogenhet att genomföra inköp. För att erhålla licens förutsätts att medarbetare genomgått utbildning. Vidare finns ett konsekvenssystem för medarbetare som har inköpslicens som innebär att vid upprepande felaktiga inköp så ska licensen fråntas. Inköpssamordnare kan kontinuerligt följa upp om felaktiga inköp gjorts och återkoppla detta till ansvarig inköpare. Förvaltningschef ansvarar vidare för att medarbetare har kompetens som krävs för att genomföra inköp och upphandling.

Enligt riktlinjer framgår att i normala fall utförs kommunövergripande ramavtalsupphandlingar av upphandlingsenheten. Enligt uppgift framgår emellertid att samtliga kommunövergripande ramavtalsupphandlingar utförs av upphandlingsenheten. I de fall nämnder genomför egna formaliserade upphandlingar ska dessa kvalitetssäkras av upphandlingsenheten med undantag för Tekniska nämnden.

3.3.2. Bedömning

Kontrollmålet, att ansvar och befogenheter är tydliga och ändamålsenliga avseende upphandlingsprocessen, *bedöms delvis vara uppfyllt.*

Utifrån riktlinjer är upphandlingsorganisationen och ansvarsfördelningen tydligt formaliserad. Vidare framgår den delegerade beslutanderätten på upphandlingsområdet av delegationsordning. Det är också säkerställt att endast särskilt utsedda befattningshavare har rätt att genomföra inköp och upphandlingar. Vi anser utifrån ovanstående att ansvar och befogenheter i upphandlingsprocessen är tydliga.

Vi uppmärksammar dock att beslutanderätten på upphandlingsområdet inte är beloppsbegränsad vad gäller kommunchef/förvaltningschef inom KLK och räddningstjänsten.

Vi anser inte att budgetram kan jämföras med en fast beloppsgräns per upphandling och kommunstyrelsen har således delegerat en omfattande del av sin beslutanderätt på upphandlingsområdet. Vi anser att kommunstyrelsens inflytande och insyn i processen riskerar försämrats när beslutanderätten delegerats i så stor omfattning. Vår uppfattning är därför att ändamålsenligheten kan ifrågasättas i att tjänstemän har en så omfattande beslutanderätt i upphandlingsprocessen och anser att sådan beslutanderätt bör vara beloppsbegränsad.

Framhållas ska att flertalet kommuner har inrättat utskott som svarar för upphandlingsärenden av större vikt och äger beslutanderätt vid sådana upphandlingar rörande bland annat att inleda och avbryta upphandling, upprättande av underlag, tilldelning etcetera. I vissa fall utgör kommunstyrelsen den instans som svarar för upphandlingsärenden av större omfattning. Genom en sådan ordning kan politikens inflytande och insyn i upphandlingsprocessen upprätthållas. Tjänstemän kan emellertid fortfarande ha en omfattande delegerad beslutanderätt på upphandlingsområdet, men ofta till en bestämd beloppsgräns.

Vidare delar vi uppfattningen om att ansvarsfördelningen mellan upphandlingsenheten och förvaltningarna gällande kravställningen i upphandlingar behöver förtydligas för att tillse att missförstånd inte uppstår upphandlingsprocessen.

Vi har vidare uppmärksammat att formella beslut om att initiera upphandling inte fattas regelbundet av chefer i förvaltningarna. Enligt ansvarsfördelningen följer att respektive nämnd ansvarar för objektsupphandlingar av varor, tjänster och entreprenader som nämnden initierar. Utifrån detta anser vi det stå klart att nämnderna genom formellt beslut ska initiera upphandlingar. Ett sådant system hade också förtydligat ansvarsfördelningen mellan förvaltningarna och upphandlingsenheten.

3.3.3. Rekommendation

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att revidera delegationsordningen avseende upphandling så att den beslutanderätt som delegeras till tjänstemän har en tydlig beloppsgräns. Vidare rekommenderar vi att kommunstyrelsen tillser att ansvarsfördelningen mellan förvaltningarna och upphandlingsavdelningen tydliggörs.

3.4. Genomförs upphandlingar i enlighet med LOU och kommunens styrdokument?

3.4.1. Iakttagelser

I de tre projekten som valts ut som stickprov i granskningen har en granskning gjorts av de genomförda upphandlingarna i förhållande till LOU och kommunens interna regelverk avseende process och beslut. De projekt som valts ut är:

- Lingenässkolan nybyggnation (generalentreprenad)
- Lekplatsutrustning (ramavtal)
- Byggvaror (ramavtal)

3.4.1.1. Lingenässkolan nybyggnation

Upphandlingen omfattade nybyggnad av skola, särskola, storkök, sporthall, administrativa utrymmen, div, garage-/förrådsbyggnader samt skoltomt med planteringar, parkeringsplatser, kommunikationsytor, spelplaner och lekutrustning.

Till att börja med kan konstateras att erforderliga beslut fattats i processen genom anbudsöppning och tilldelningsbeslut. Anbudsöppning är genomförd och undertecknat av två personer (två upphandlare) i ett öppningsprotokoll i enlighet med LOU och även tilldelningsbeslut är undertecknat (förvaltningschef). Det går även att följa hur utvärdering av anbud genomförts och således på vilken grund kommunstyrelsen kommit fram till vilket anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Anbudsutvärderingen är undertecknad av upphandlare och projektledare. Vidare är kontraktet undertecknat av förvaltningschef i enlighet med delegationsordning samt undertecknad av representant från entreprenör.

Vad gäller upphandlingsprocessen framgår att upphandlingen genomförts med öppet förfarande och att upphandlingsformen var generalentreprenad samt när och var upphandlingen annonserades. Det framgår att endast ett anbud inkom samt att detta anbud uppfyllde samtliga krav i upphandlingen och tilldelades kontrakt.

3.4.1.2. Lekplatsutrustning

Upphandlingen omfattade lekplatsutrustning där köp avsågs ske genom successiva avrop efter behov.

Erforderliga beslut har fattats i processen genom anbudsöppning och tilldelningsbeslut. Anbudsöppning är genomförd och undertecknat av två personer (upphandlingschef och upphandlare) i ett öppningsprotokoll i enlighet med LOU och även tilldelningsbeslut är undertecknat (förvaltningschef). Det går även att följa hur utvärdering av anbud genom-

förts och således på vilken grund kommunstyrelsen kommit fram till vilket anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Vidare är kontraktet undertecknat av förvaltningschef i enlighet med delegationsordning samt undertecknad av representant från bolaget.

Vad gäller upphandlingsprocessen framgår att upphandlingen genomförts med öppet förfarande och att det var fråga om en ramavtalsupphandling samt när och var upphandlingen annonserades. Det framgår att fyra anbud inkom samt att samtliga fyra uppfyllde de obligatoriska kraven. Efter utvärdering av anbudet tilldelades kontrakt.

3.4.2. Byggvaror

Upphandlingen omfattade köp av byggvaror genom successiva avrop och leveranser av byggvaror i huvudsak till underhåll och service av det kommunala fastighetsbeståndet samt till Wendesgymnasiets byggprogram.

Erforderliga beslut har fattats i processen genom anbudsöppning och tilldelningsbeslut. Anbudsöppning är genomförd och undertecknat av två personer (två upphandlare) i ett öppningsprotokoll i enlighet med LOU och även tilldelningsbeslut är undertecknat (upphandlingschef) vilket överensstämmer med kommunchefens vidaredelegation. Det går även att följa hur utvärdering av anbud genomförts och således på vilken grund kommunstyrelsen kommit fram till vilket anbud som är ekonomiskt mest fördelaktigt. Vidare är kontraktet undertecknat av upphandlingschef samt undertecknad av representant från bolaget.

Vad gäller upphandlingsprocessen framgår att upphandlingen genomförts med öppet förfarande och att det var fråga om en ramavtalsupphandling samt när och var upphandlingen annonserades. Det framgår att endast ett anbud inkom samt att detta anbud uppfyllde de obligatoriska kraven. Efter utvärdering av anbudet tilldelades kontrakt.

3.4.3. Bedömning

Kontrollmålet, att upphandlingar genomförs i enlighet med LOU och kommunens styrdokument, *bedöms vara uppfyllt.*

Vi anser att kommunstyrelsen har säkerställt en god kontroll i upphandlingsprocessen och bedömer utifrån intervjuer och stickprov att LOU, policy och riktlinjer samt delegationsordning efterföljs. Utifrån intervjuer framgår också att det finns en god kunskap om upphandlingsprocessen samt policy och riktlinjer.

Vi bedömer därför att kontrollmålet är uppfyllt.

3.5. Görs en ändamålsenlig uppföljning av avtal och genomförda upphandlingar?

3.5.1. Iakttagelser

Av policy och riktlinjer framgår att upphandlingsverksamheten ska följas upp årligen samt att en rapport ska lämnas till kommunstyrelsen. Det framgår också vad som ska följas upp och vem som ansvarar för att uppföljning sker. Framhållas ska att uppföljning av upphandlingsverksamhet är brett och enligt policy och riktlinjer inbegriper detta åtminstone uppföljning av ingångna avtal, fullföljandet av dessa samt avtalstrohet. Enligt uppgift redovisades uppföljning av upphandlingar, avtalstrohet och besparingseffekter för 2017 för KSAU i februari 2018.

Enligt intervjuer framgår att avtalsuppföljning blivit nedprioriterat med anledningen av antalet genomförda upphandling. Uppföljning sker framförallt av strategiska avtal samt avtal avseende omfattande volymer och då ofta med fokus på pris, kvalitet och leverans. På sådana avtal är ofta årsavstämningar inbokade. Den generella uppfattningen är att uppföljningsrutinerna är bra men att tids- och resursbrist leder till att kontinuitet inte kan uppnås gällande uppföljning.

Vidare framgår att det finns många krav som ska ställas i upphandlingar exempelvis sociala krav och miljökrav men att det ofta saknas system och resurser för att följa upp om kraven efterföljs av leverantörer. Som exempel på krav där uppföljning kan vara problematisk nämns krav på visst bränsle som vissa leverantörer ska använda sig av vid genomförande av arbete.

Vad gäller direktupphandlingar som genomförs i förvaltningarna framgår att system finns för att fånga upp eventuella avvikelser där inköp skett utanför ramavtal. Upphandlingsenheten upprättar sedan månadsvis en lista, via beslutsstödsystem, över avvikelser där inköp skett utanför ramavtal och skickar sedan detta vidare till inköpsamordnarna. Avvikelse kan sedan kommuniceras med inköpande enhet för att påtala brist. Vidare finns system för att de personer som ska ha befogenhet att beställa har så kallad inköpslicens. För att få sådan licens förutsätts att personen fått utbildning. Vid upprepade felaktiga inköp finns ett konsekvenssystem där person med licens kan få den fråntagen.

Enligt intervjuer framgår vidare att det säkerställs att planerade upphandlingar följs upp inför varje år då inköpsamordnare sammanställer förvaltningens behov i upphandlingsplaneringen. Genom detta system kan eventuellt gemensamma upphandlingsbehov samordnas samtidigt som upphandlingsavdelningen kan få indikation på att ramavtalsupphandling behöver initieras.

3.5.2. *Bedömning*

Kontrollmålet, att en ändamålsenlig uppföljning av avtal och genomförda upphandlingar görs, *bedöms delvis vara uppfyllt.*

Det finns inget lagkrav på att uppföljning ska ske av genomförda upphandlingar eller att avtalsuppföljning ska ske. Däremot är det en förutsättning för fortsatt utveckling av upphandlingsprocessen gällande ändamålsenlighet och effektivitet samt för att säkerställa goda affärer.

Utifrån policy, riktlinjer och intervjuer är vår bedömning att det finns goda förutsättningar för att upphandlingsverksamheten ska följas upp på ett ändamålsenligt sätt. Vi bedömer även att uppföljning av själva upphandlingsverksamheten sker på ett ändamålsenligt sätt. Utifrån intervjuer har emellertid framgått att avtalsuppföljning har blivit nedprioriterat på grund av tids- och resursbrist. Vi anser därför att uppföljningen inte sker tillräckligt systematiskt gällande avtal och att detta utgör en brist.

Vid intervjuer framhålls även att vissa krav som ställs på leverantörer är svåra att följa upp, dels på grund av den redan nämnda resursbristen och dels på grund av att kraven till sin natur är svåra att följa upp. Vi anser att det är av vikt vid kravställning att säkerställa att respektive krav kan följas upp på erforderligt sätt. I annat fall riskerar kraven förlora sin betydelse.

Enligt vår bedömning har kommunstyrelsen således både regler och system för att säkerställa ändamålsenlig uppföljning men saknar en organisation med förutsättningar för att kunna utföra uppföljningen på ett ändamålsenligt sätt.

3.5.3. *Rekommendation*

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att säkerställa att tillräckliga resurser finns för att uppföljning ska kunna ske i enlighet med interna styrdokument. Vidare rekommenderar vi att kommunstyrelsen tillser att det finns ett system för att följa upp samtliga krav som uppställs på leverantörer.

3.6. Är uppföljning av köptrohet mot ramavtal säkerställd ur ett internkontrollperspektiv?

3.6.1. Iakttagelser

Det framgår inledningsvis att det inte finns några formaliserade rutiner avseende uppföljning av köptrohet mot ramavtal. Enligt intervjuer framgår emellertid att då inköpssamordnare ska finnas på varje förvaltning ligger ansvar på dessa att följa upp förvaltningens köp mot ramavtal och eventuella avvikelser.

Vidare framgår att de större förvaltningarna med många underliggande avdelningar ska ha egna interna nätverksträffar som ansvarig inköpssamordnare ska hålla i med hjälp av sin kontaktperson på upphandlingsenheten.

Medlemmarna i dessa nätverk ansvarar för att sprida information ut i respektive verksamhet samt att föra tillbaks feedback till nätverket kring exempelvis hur avtal fungerar, leverantörskontakter etcetera. Antal träffar per år regleras efter behov och information kan även spridas på andra sätt än via fysiska träffar exempelvis via nyhetsbrev.

Varje månad får inköpssamordnare, upphandlare och upphandlingschef en rapport som redovisar avtalstroheten för föregående månad. Inköpssamordnare och upphandlare får den per respektive förvaltning. Upphandlingschef får för hela kommunen. I rapporterna blir det tydligt för vilka områden det eventuellt saknas avtal eller där det köps vid sidan om avtal. Detta följs sedan upp vid nätverksträffar.

Vad gäller det system som används för att mäta avtalstrohet framgår att det finns utvecklingspotential då systemet inte kan visa avvikelser/produkt sedan nytt ekonomisystem lanserades. Sådan uppföljning har således kunnat göras tidigare och arbete pågår för att möjliggöra detta även med nytt ekonomisystem.

Systemet som används för uppföljning av köptrohet mot ramavtal är helt beroende av vilken data/information som lägg in i systemet varför det också kräver kontinuerligt underhåll. Enligt intervjuer framhålls att sådant underhåll genomförs vilket resulterar i att trovärdiga resultat för köptrohet kan genereras. Det framgår även att återkoppling sker till ansvarig inköpare om inköp skett utanför ramavtal.

Enligt uppgift från upphandlingsenheten framgår att kommunens ackumulerade köptrohet/avtalstrohet på leverantörsnivå uppgick till 88,98% år 2016 och till 91,32% år 2017. Till och med april månad 2018 uppgår köptrohet/avtalstrohet på leverantörsnivå till 90,06%.

3.6.2. Bedömning

Kontrollmålet, att uppföljning av köptrohet mot ramavtal är säkerställd ur ett internkontrollperspektiv, *bedöms huvudsakligen vara uppfyllt.*

Vi anser att det både finns en etablerad systematik för uppföljning av köptrohet och dels ett ändamålsenligt system för att generera trovärdiga resultat för köptroheten. Vi upplever också att det finns en ändamålsenlig koppling mellan förvaltningarna och upphandlingsenheten avseende denna uppföljning. Genom denna uppföljning är vår bedömning att avvikelser kan upptäckas kontinuerligt samt att upphandlingsenheten får en tydlig indikator kring vilka områden där avtal saknas. Utifrån intervjuer har framgått att ett arbete pågår för att återigen kunna påvisa avvikelser per produkt, vilket vi ser positivt på.

Vad gäller den ackumulerade köptroheten/avtalstroheten för år 2017 framgår att den förbättrats jämfört med 2016 vilket tyder på att åtgärder vidtagits för att förbättra köptrohet. Än så länge ligger nivån något lägre under 2018 men då det endast rör sig om fyra månader kan någon slutsats inte dras.

3.6.1. Rekommendation

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att i förtydligande syfte formalisera rutiner/riktlinjer för uppföljning av köptrohet. I detta ligger även att förtydliga inköpssamordnares roller avseende uppföljning av köptrohet. Vi rekommenderar även att arbetet med att få systemet för uppföljning att även påvisa avvikelser/produkt prioriteras.

4. *Bedömning av revisionsfrågan*

Revisorerna i Kristianstad kommun har uppdragit åt PwC att granska om föreslagna åtgärder i åtgärdsplan genomförts samt om upphandlingsverksamheten bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

Har samtliga åtgärder i åtgärdsplanen genomförts för inköpsprocessen och bedrivs upphandlingsverksamhet på ett ändamålsenligt sätt?

Revisionskriterierna i granskningen är:

- LOU
- Relevanta beslut samt beslutsunderlag avseende omstruktureringen av inköpsprocessen
- Upphandlingspolicy och riktlinjer
- Övriga relevanta styrdokument

Efter genomförd granskning kan konstateras att ett kontrollmål bedöms vara uppfyllt, ett kontrollmål bedömts inte uppfyllt, tre kontrollmål bedömts delvis uppfyllt och ett kontrollmål bedömts huvudsakligen uppfyllt. Vår sammanfattande bedömning är därför att samtliga åtgärder i åtgärdsplanen inte genomförts samt att upphandlingsverksamheten delvis bedrivs på ett ändamålsenligt sätt.

Uppdragsledare Lena Salomon

Projektledare Rebecca Lindström

Bilaga 1

Fullmäktige ansvarar för att fastställa och revidera upphandlingspolicyn och kommunstyrelsen ska leda, samordna och utveckla kommunens upphandlingsverksamhet.

Övriga nämnder ansvarar för att lagstiftning, policys och riktlinjer efterlevs. Respektive nämnd ansvarar vidare för objektsupphandlingar av varor, tjänster och entreprenader som nämnden initierar och som är unika för nämndens verksamhetsområde. Dessa upphandlingar ska emellertid ske i obligatoriskt samråd med kommunledningskontorets (KLK) upphandlingsenhet, med undantag för upphandlingar inom tekniska nämnden. Varje nämnd ansvarar för eventuella direktupphandlingar inom sitt verksamhetsområde och för att behörighet att påbörja upphandling, anta anbud samt genomföra inköp är fastställd i delegationsordning.

Upphandlingsenheten ska styra, planera och utveckla upphandlingsverksamheten och dess organisation samt genomföra upphandlingar. Upphandlingsenheten ska även bistå med rådgivning och ska ha överblick och insyn i verksamhetens upphandlingar och inköp. I normala fall utförs kommunövergripande ramavtalsupphandlingar av upphandlingsenheten. I de fall nämnder genomför egna formaliserade upphandlingar ska dessa kvalitets-säkras av upphandlingsenheten med undantag för Tekniska nämnden.

Alla övergripande kommunala beslut av principiell karaktär som rör upphandling ska beredas av upphandlingsenheten.

Förvaltningschefer ska tillse att ansvar och befogenheter i inköps- och upphandlingsfrågor inom organisationen tydliggörs samt att medarbetare har den kompetens som krävs för att genomföra inköp och upphandlingar inom aktuellt område. Respektive chef ansvarar även för att verksamheten verkar för samordnad upphandling samt att verksamheten använder de upphandlade avtalen.

Beställare ska vara certifierade och behöriga att köpa/avropa eller beställa. Beställare skall hålla sig informerad om och använda Kristianstads kommuns ramavtal. Beställare ska se till att skriftlig orderbekräftelse lämnas av leverantören i de fall beställning inte skett skriftligt. Köp/avrop/beställning skall ske mot faktura. Beställare ska samordna beställningar så att transport- och fakturakostnader till kommunens enheter minskar eller helt undviks.

Inköpssamordnare är nyckelpersoner för utvecklingen av styrning och samordning av kommunens upphandlingsverksamhet. Inköpssamordnare ska finnas på samtliga förvaltningar. Inköpssamordnarna ska ingå i en kommunövergripande organisation för inköps-samverkan. För inköpssamordnares uppgifter se nedan.

Vid utarbetande av ramavtal för olika produkter ska finnas ramavtalsgrupper som leds och drivs av KLK:s upphandlingsenhet. Företrädare från berörda förvaltningar och bolag ingår i ramavtalsgrupperna. För ramavtalsgrupperna uppgifter se nedan.

Inköpssamordnarens uppgifter är:

att samordna förvaltningens inköps- och upphandlingsverksamhet samt därvid även bistå med att förbereda och medverka/genomföra de upphandlingar som är unika för den egna verksamheten.

att hålla samman och stödja vid direktupphandlingar inom förvaltningen

att följa upp och sammanställa kommande upphandlingsbehov inom den egna organisationen samt att i god tid informera upphandlingsenheten om upphandlingsbehoven

att internt inom den egna organisationen informera om och följa upp de ramavtal och andra upphandlingsavtal som ingåtts samt att därvid vara upphandlingsenhetens förlängda arm i arbetet med ökad ramavtalstrohet.

Ramavtalsgrupperna har följande uppgifter:

Kommunens större ramavtal ska indelas i områden, som utgörs av ett antal produkter med likartad eller närbesläktad användning. En ramavtalsgrupp får ansvar för varje sådant område.

Varje ramavtalsgrupp ska svara för en god produktförsörjning som kännetecknas av hög kostnadseffektivitet och verksamhetsnytta. Produktkraven ska tillgodose berörda verksamheters behov.

Under ledning av KLK:s upphandlingsenhet förbereder ramavtalsgrupperna upphandlingar inom respektive område samt följer sedan fortlöpande upp avtalens efterlevnad både från leverantörers och beställarens sida.

Varje ramavtalsgrupp ska verka för standardisering. Det innebär att antalet produkt- och tjänstevarianter begränsas och man ska avgöra vilka olika typer av standard- och produktbegränsningar som kan vara lämplig inom olika områden.

Bilaga 2

Direktupphandlingar ska alltid genomföras objektivt. Den konkurrens som finns på marknaden måste alltid utnyttjas. Detta sker på följande sätt:

Respektive nämnd fastställer egna riktlinjer för direktupphandling och direktköp inom respektive verksamhetsområde utifrån kommunens upphandlingspolicy. Respektive förvaltningschef ansvarar för att de egna riktlinjerna för direktupphandling och rutinerna för direktköp görs kända för alla medarbetare i verksamheten.

Direktupphandlingar får enbart genomföras av personal med delegerad befogenhet.

Minst tre leverantörer ska tillfrågas om detta är möjligt. Anbudet skall vara skriftligt och skriftliga kontrakt skall upprättas.

Samtliga anbudsgivare skall skriftligen meddelas resultatet av upphandlingen.

Om upphandlingen visar sig överstiga den övre gränsen för direktupphandling skall ett formaliserat upphandlingsförfarande inledas i enlighet med upphandlingslagstiftningen.

Beställningar och beställningserkännande skall vara skriftliga. Leverantörskontroll skall ske innan beställningen görs, om det inte är uppenbart onödigt.

Upphandlingen skall alltid dokumenteras skriftligt samt diarieföras. Dokumentationen ska innehålla antalet kontaktade leverantörer, lämnade anbud samt motiveringen för valet av vinnande anbudsgivare. Dokumentationen ska skrivas under av handläggaren.

Offerterna från de tillfrågade leverantörerna och den skriftliga dokumentationen ska arkiveras och finnas tillgängliga för internkontroll.

Bilaga 3

Föreslagna åtgärder avseende lednings- och styrningsprinciper

Åtgärd	Ansvar	Genomförd senast	Kommentar
Uppdatera/se över uppföljningsrutiner för politiska beslut	KS (Kansli)	December 2016	Ej genomförd
Översyn av delegationsordning	Alla förvaltningar	Augusti 2016	Genomförd för KLK, dock ej genomförd för alla nämnder.

Föreslagna åtgärder avseende organisation

Åtgärd	Ansvar	Genomförd senast	Kommentar
Genomföra organisationsförändring upphandlare	KS och TN	Januari 2016	Genomförd
Skapa förvaltnings-specifikt nätverk	AOV, C4T	Mars 2016	Genomförd
Upprätta register över samtliga beställare samt system för beställarlicenser	KS (UE)	Augusti 2016	Genomförd
Genomföra översyn av beställarorganisation	Alla förvaltningar	Augusti 2016	Ej genomförd. Pågående arbete med upprättande av ny upphandlingspolicy (beräknas vara färdigställd under 2018).
Genomgång av tidsåtgång tjänst inköpsamordnare	Alla förvaltningar	Mars 2016	Kräver eventuellt ytterligare justering efter ny upphandlingspolicy
Tillhandahålla direktköparutbildningar (bas och aktualisering)	KS (UE)	Maj 2016	Genomförd

Föreslagna åtgärder avseende inköpsprocessen

Åtgärd	Ansvar	Genomförd senast	Kommentar
Införa system för avvikelshantering gällande avtal och upphandling	KS (UE)	December 2016	Ej genomförd
Ta fram måltal för avtalstrohet	KS (UE)	September 2016	Ej genomförd