



Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2025-06-05

Diarienummer 0853/25

Handläggare

Hans Timan

Telefon: 031-365 00 00 (växel)

E-post: hans.timan@arbvux.goteborg.se

Svar på revisionsgranskning 2024

Förslag till beslut

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till stadsrevisionen gällande revisionsberättelse och revisionsredogörelse 2024.

Sammanfattning

Med anledning av genomförd revision av nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildnings verksamhet 2024 önskar stadsrevisionen nämndens yttrande över granskningsredogörelsen, se bilaga 1–2 senast den 19 juni 2025.

Stadsrevisionens granskning

Stadsrevisionens sammantagna bedömning, utifrån genomförd granskning, är att de bedömer att nämnden i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. De bedömer att nämndens interna kontroll delvis har varit tillräcklig.

De har dock dels en notering, dels fyra rekommendationer.

Notering

Stadsrevisionen har noterat att flera ledamöter under året valt att inte delta i nämndens beslut. Kommunallagen ger en ledamot rätten att avstå från att delta i en omröstning eller i ett beslut. Att avstå från att delta i beslut frångår dock inte ledamoten ansvaret för nämndens uppdrag. Det kan därför ifrågasättas om en ledamot som konsekvent avstår från att delta i beslutet lever upp till det ansvar som följer med nämnduppdraget.

Utgångspunkten måste vara att utnyttja denna möjlighet mycket sparsamt.

Stadsrevisionen vill betona att det från en demokratisk synpunkt är viktigt att ledamöterna deltar i beslutsfattandet.

Rekommendationer

Följande rekommendationer lämnas:

- Nämnden rekommenderas att säkerställa att den år 2023 beslutade anskaffningsprocessen implementeras i hela förvaltningen.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga anställda som har rätt att göra inköp har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens/nämndens egna regelverk, framför allt avseende dokumentation och konkurrensutsättning vid direktupphandling.

- Nämnden rekommenderas att säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och kontroll av direktupphandlingar så att gällande direktupphandlingsgränser inte överskrids.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Den verksamhet som bedrivs inom ramen för förvaltningens uppdrag påverkas till stor del av händelser i det omgivande samhället. Konjunkturläge och demografi är av väsentlig betydelse. För att få största möjliga utväxling av de satsningar och insatser som görs är det av vikt att de anpassas och utformas efter den rådande situationen.

Den statliga styrningen inom områdena vuxenutbildning och arbetsmarknad är vidare något som ständigt behöver tas i beaktande och som påverkar planeringsförutsättningarna och ekonomin för verksamheten.

En god intern kontroll är en förutsättning för en ekonomisk hushållning. Likaså bidrar den till att verksamhetens rutiner och processer kan utvecklas och effektiviseras.

Revisionens granskningar bidrar till att verksamheten kan utvecklas och effektiviseras.

Bedömning ur ekologisk dimension

Nämndens verksamhet planeras och organiseras för att på bästa sätt bidra till de miljömässiga målen som finns uppställda för Göteborgs Stads verksamheter.

En god intern kontroll är ett stöd i att arbeta systematiskt med till exempel riskanalyser och uppföljning av det interna miljöarbetet.

Revisionens granskningar bidrar till att verksamheten kan utvecklas och effektiviseras.

Bedömning ur social dimension

Arbete och utbildning är av stor betydelse i många avseenden. Det finns tydligt vetenskapligt stöd för att bland annat barns hälsa och skolresultat har ett tydligt samband med föräldrarnas utbildningsnivå och arbetssituation. Såväl arbetsmarknadsinsatser samt vuxenutbildning är således långsiktiga investeringar för våra barn- och ungdomar.

Trots de senaste årens ökande sysselsättning i befolkningen som helhet är det fortsatt hög arbetslöshet bland utrikes födda personer liksom för personer med funktionsvariation. Såväl vuxenutbildningen som arbetsmarknadsinsatserna har en viktig roll att fylla för att skapa förutsättningar för dessa grupper att komma in på arbetsmarknaden.

Att en så stor del av utrikes födda och personer med funktionsvariation står utanför arbetsmarknaden visar på behov av fortsatt fokus på anpassade utbildnings- och arbetsmarknadsinsatser för dessa grupper.

Särskilt viktigt är att hitta former för att möjliggöra för dessa personer att få ett första arbete.

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildnings verksamhet vänder sig till skilda målgrupper och tillgodoser olika behov varför insatsernas innehåll varierar. Oavsett insats är utgångspunkten att tillgodose en jämn könsfördelning och att verka för att jämställdhetssäkra verksamheten.

Så långt möjligt könsuppdelas de analyser och resultat som presenteras.

En god intern kontroll är ett stöd i att arbeta systematiskt med till exempel riskanalyser och uppföljning utifrån den sociala dimensionen.

Revisionens granskningar bidrar till att verksamheten kan utvecklas och effektiviseras.

Samverkan

Information gavs i förvaltningsövergripande samverkansgrupp den 12 juni 2025.

Beslutet skickas till

Stadsrevisionen.

Bilagor

1. Granskning av nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning – verksamhetsåret 2024 (Stadsrevisionen)
2. Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling (KPMG)

Ärendet

Med anledning av genomförd revision av nämndens verksamhet 2024 önskar stadsrevisionen nämndens yttrande över granskningsredogörelsen. Stadsrevisionen vill ha nämndens svar senast den 19 juni 2025.

Beskrivning av ärendet

Revisionens uppdrag

Revisorernas uppdrag är att pröva om nämnden sköter verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande samt om nämndens interna kontroll är tillräcklig.

Efter genomförd granskning lämnar revisorerna ibland rekommendationer till de granskade nämnderna. Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten där revisorerna bedömt att det finns behov av förbättringar.

Revisionskritik ges antingen i form av en erinran eller en anmärkning. En anmärkning är en allvarligare kritik än en erinran. Kritik i form av en anmärkning är reglerad i kommunallagen. Det senare innebär att kommunfullmäktige måste behandla anmärkningen och besluta om fullmäktige ska ställa sig bakom anmärkningen eller ej. Om revisorerna mot bakgrund av anmärkningen dessutom beslutar att inte tillstyrka ansvarsfrihet, måste fullmäktige även besluta om ansvarsfrihet ska beviljas eller ej.

Stadsrevisionens sammantagna bedömning

Stadsrevisionens sammantagna bedömning, utifrån genomförd granskning, är att de bedömer att nämnden i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. De bedömer att nämndens interna kontroll delvis har varit tillräcklig. De har dock dels en notering, dels fyra rekommendationer.

Stadsrevisionens notering

Stadsrevisionen har noterat att flera ledamöter under året valt att inte delta i nämndens beslut. Kommunallagen ger en ledamot rätten att avstå från att delta i en omröstning eller i ett beslut. Att avstå från att delta i beslut fråntar dock inte ledamoten ansvaret för nämndens uppdrag. Det kan därför ifrågasättas om en ledamot som konsekvent avstår från att delta i beslutet lever upp till det ansvar som följer med nämnduppdraget. Utgångspunkten måste vara att utnyttja denna möjlighet mycket sparsamt. Stadsrevisionen vill betona att det från en demokratisk synpunkt är viktigt att ledamöterna deltar i beslutsfattandet.

Förvaltningens kommentarer till noteringen

En ledamot har som utgångspunkt rätt att avstå från att delta i en omröstning eller i ett beslut. Denna rättighet motiveras i kommunallagens förarbeten med att en ledamot bör kunna kvitta ut sig i det fall en ledamot från ett annat parti är förhindrad att delta i ett beslut. Detta för att styrkebalansen mellan partierna i nämnden inte ska rubbas. Det har inte heller ansetts rimligt att en ledamot som ställt ett yrkande som fallit i en förberedande omröstning ska vara tvungen att rösta för något av de återstående förslagen i den slutliga omröstningen.

Rätten att avstå från att delta i ett avgörande gäller inte i ärenden som rör myndighetsutövning mot enskild. I dessa fall finns det en skyldighet för samtliga ledamöter att delta i avgörandet. Anledningen till att ledamöter är skyldiga att delta i avgörandet i denna typ av ärenden är att det ofta rör sig om ingripande beslut för enskilda samt att nämndbeslut anses bli säkrare om alla ledamöter deltar i avgörandet.

Rätten att avstå från att delta i ett avgörande är som framgått ovan egentligen inte avsedd att användas för att visa missnöje med ett beslut. Det verktyg som står till buds för detta ändamål är i stället möjligheten att reservera sig mot beslutet. Reservation kan utnyttjas för att dels markera att en förtroendevald har en mening som avviker från majoritetens på rent politiska grunder, dels frita den förtroendevalde från ett eventuellt juridiskt ansvar. En reservation är i princip den enda möjligheten en ledamot har för att undgå ansvar för beslut fattade av nämnden. En ledamot som har avstått från att delta i ett avgörande har inte rätt att reservera sig. Det krävs att ledamoten har deltagit i beslutet för att denne ska kunna reservera sig mot beslutet.

Det finns även möjlighet för ledamöter att delta i avgörandet och därefter göra en protokollsanteckning/avge ett särskilt yttrande. Detta förfarande fritar inte ledamöterna från ansvar på det sätt som en reservation gör, men det ger ändå en möjlighet att uttrycka en avvikande uppfattning i ärendet. Alternativet är lämpligt så länge det beslut som fattas inte bedöms vara lagstridigt eller ekonomiskt ansvarslöst.

Som beskrivits ovan finns det andra möjligheter att föra fram en avvikande uppfattning än att avstå från att delta i ett beslut. Det är viktigt att ledamöter är aktiva i arbetet som förtroendevalda. Ledamöter har nämligen en aktivitetsplikt som bland annat innebär att denne måste sätta sig in i uppdraget, i verksamheten och förutsättningarna och i de ärenden som nämnden hanterar. Om en ledamot systematiskt avstår från att delta i beslutsfattandet kan det ifrågasättas om ledamoten uppfyller sitt ansvar, enligt det grundläggande aktivitetskravet. Från demokratisk synpunkt är det viktigt att ledamöter deltar i nämndens arbete och beslutsfattande.

Stadsrevisionens rekommendationer

Revisionskontoret har granskat nämndens interna kontroll avseende inköp och upphandling. Granskningen har genomförts med stöd av externt biträde från revisionsbyrån KPMG. Syftet med granskningen var att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar hos nämnden.

I granskningen har ingått att göra en bedömning av följsamhet mot lagstiftning, stadens regelverk samt nämndens egna styrdokument. I granskningen har det även ingått att bedöma risken för otillåten direktupphandling samt pröva följsamheten mot ingångna ramavtal. Granskningsresultaten återfinns i bilaga och innebar fyra rekommendationer.

Förvaltningens bedömning

Nämnden föreslås överlämna nedanstående svar till stadsrevisionen gällande revisionsberättelse och revisionsredogörelse 2024 för nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. För att ta del av stadsrevisionens granskning och rekommendation hänvisas till bilaga 1–2.

Nedan görs först en genomgång av rekommendationerna. Därefter följer förvaltningens synpunkt

Stadsrevisionens granskning och rekommendation

Nämnden rekommenderas att säkerställa att den år 2023 beslutade anskaffningsprocessen implementeras i hela förvaltningen.

Förvaltningens svar

Anskaffningsprocessen beslutades i förvaltningsledningen i juni 2023.

Två arbetsordningar för anskaffningsprocessen beslutades i förvaltningsledningen den 31 mars 2025, både vad gäller arbetsmarknadsinsatser och utbildningsinsatser (ej reguljär utbildning). De innehåller en beskrivning av aktiviteter, rollsättning och vilka stödjande dokument som är aktuella i anskaffningsprocessens fem olika steg.

En arbetsgrupp, bestående av enhetschefer, har tillsatts för att hantera frågor som uppkommer i implementeringen. De representerar följande enheter: ekonomi, anskaffning och juridik, resurs, utbildning¹ samt kompetensförsörjning.

Under maj genomfördes ett informationstillfälle för chefer avseende anskaffningsprocessen. Motsvarande informationstillfälle planeras i juni för de medarbetare, vilka är involverade i processen.

En enklare inspelad utbildning, för samtliga förvaltningens medarbetare, är framtagen och kommer att publiceras inom kort. Denna ska också visas på varje enhets APT. Senare under året planeras en mer detaljerad utbildning för medarbetare som är involverade i processen. Dessa utbildningar behöver vara obligatoriska för arbete inom processen.

Till detta kommer den information kring anskaffning, vilken ges vid introduktionen av nyanställda.

Stadsrevisionens granskning och rekommendation

Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga anställda som har rätt att göra inköp har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

Förvaltningens svar

Under maj genomfördes ett informationstillfälle för chefer avseende anskaffningsprocessen. Motsvarande informationstillfälle planeras i juni för de medarbetare, vilka är involverade i processen.

En enklare inspelad utbildning, för samtliga förvaltningens medarbetare, är framtagen och kommer att publiceras inom kort. Denna ska också visas på varje enhets APT. Senare under året planeras en mer detaljerad utbildning för medarbetare som är involverade i processen. Dessa utbildningar behöver vara obligatoriska för arbete inom processen.

Till detta kommer den information kring anskaffning, vilken ges vid introduktionen av nyanställda.

Därtill kommer övergripande information med fokus på rollen som tjänsteperson samt mutor, jäv och serviceskyldighet att publiceras i utbildningsportalen under året.

Stadsrevisionens granskning och rekommendation

Nämnden rekommenderas att säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens/nämndens egna regelverk, framför allt avseende dokumentation och konkurrensutsättning vid direktupphandling.

Förvaltningens svar

En egen förvaltningsintern rutin för direktupphandlingar avses tas fram under året för att säkra arbetssätt och efterlevnad.

Stadsrevisionens granskning och rekommendation

Nämnden rekommenderas att säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och kontroll av direktupphandlingar så att gällande direktupphandlingsgränser inte överskrids

Förvaltningens svar

I syfte att granska att regelverk efterlevs avses ett utvecklat arbete kring stickprov ske. Det kan komma att omfatta händelser såsom representation, resor, leasing, inventarier men även insatser inom förvaltningens huvudverksamhet.

Lars Durfelt
Förvaltningsdirektör

Hans Timan
Förvaltningscontroller



Granskning av nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

– verksamhetsåret 2024

2025-04-08



Missiv till nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Revisorerna har avslutat granskningen av nämnden avseende verksamhetsår 2024.

Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande mål, beslut och riktlinjer samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ansvarar också för att det finns tillräcklig intern kontroll. Revisorernas uppdrag är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Granskning som har genomförts i nämnden under året presenteras i denna revisionsredogörelse. Av redogörelsen framgår de sakkunnigas iakttagelser och bedömningar.

Vi, förtroendevalda revisorer, hänvisar till de sakkunnigas redogörelse som grund för vårt uttalande till kommunfullmäktige. Vi ställer oss bakom de sakkunnigas bedömningar och rekommendationer som framgår av denna redogörelse.

Vi bedömer att nämnden i huvudsak har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att nämndens interna kontroll delvis har varit tillräcklig.

Vi har noterat att flera ledamöter under året valt att inte delta i nämndens beslut. Kommunallagen ger en ledamot rätten att avstå från att delta i en omröstning eller i ett beslut. Att avstå från att delta i beslut fråntar dock inte ledamoten ansvaret för nämndens uppdrag. Det kan därför ifrågasättas om en ledamot som konsekvent avstår från att delta i beslutet lever upp till det ansvar som följer med nämnduppdraget. Utgångspunkten måste vara att utnyttja denna möjlighet mycket sparsamt. Vi vill betona att det från en demokratisk synpunkt är viktigt att ledamöterna deltar i beslutsfattandet

Följande rekommendationer lämnas:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att den år 2023 beslutade anskaffningsprocessen implementeras i hela förvaltningen.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga anställda som har rätt att göra inköp har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens/nämndens egna regelverk, framför allt avseende dokumentation och konkurrensutsättning vid direktupphandling.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och kontroll av direktupphandlingar så att gällande direktupphandlingsgränser inte överskrids.

Vi vill betona vikten av att nämnden vidtar lämpliga åtgärder med anledning av den rekommendation som lämnas i revisionsredogörelsen.

Med anledning av rekommendationen vill vi också ha ett yttrande från nämnden. Av yttrandet ska det framgå vilka åtgärder som nämnden har gjort eller planerar att göra för att hantera den lämnade rekommendationen.

Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 19 juni 2025.

Göteborg den 8 april 2025

För revisorsgruppen,
enligt uppdrag

Jonas Ransgård
ordförande

Torbjörn Rigemar
vice ordförande

Stadsrevisionens uppdrag

Stadsrevisionens uppdrag är att granska kommunens verksamhet. Granskningen sker på uppdrag av kommunfullmäktige som utser förtroendevalda revisorer som ansvarar för granskningen av nämnderna och kommunstyrelsen. Bland de förtroendevalda utser kommunfullmäktige även lekmanrevisorer. Lekmanrevisorerna ansvarar för granskningen av de bolag som kommunen äger.

De förtroendevalda revisorerna anlitar alltid sakkunniga biträden (yrkesrevisorer) som genomför granskningen. I revisionsredogörelserna presenterar yrkesrevisorerna den granskning de har gjort på nämnderna och kommunstyrelsen. Revisionsredogörelserna ligger till grund när de förtroendevalda revisorerna ansvarsprövar nämnderna och lämnar sitt uttalande till kommunfullmäktige.

Viss granskning rapporteras till kommunfullmäktige löpande under året i särskilda revisionsrapporter. Du hittar alla stadsrevisionens redogörelser och rapporter på www.goteborg.se/stadsrevisionen, men du kan också beställa dem från revisionskontoret via stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se.

Ärendenummer: SRV-2024-00055

Innehåll

1	Samlad bedömning.....	6
1.1	Rekommendationer	6
2	Grundläggande granskning	7
2.1	Verksamhet.....	7
2.2	Ekonomi	7
2.3	Intern kontroll	8
2.4	Bedömning.....	8
3	Inköp och upphandling	9
3.1	Bedömning.....	9
4	Granskning av räkenskaper	10
4.1	Granskningsresultat	10

Bilaga: Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling,
KPMG

1 Samlad bedömning

Varje år granskar kommunens revisorer nämndens verksamhet i den omfattning som följer av god revisionssed. Årets granskning består av

- grundläggande granskning
- intern kontroll avseende inköp och upphandling.

Revisionskontoret har faktaavstämt all granskning med förvaltningen.

Den samlade bedömningen, utifrån årets granskning av nämnden, är att verksamheten i huvudsak har bedrivits på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vidare är bedömningen att nämndens interna kontroll delvis har varit tillräcklig.

Genomförd granskning visar att det verksamhetsmässiga och ekonomiska resultatet är förenligt med reglemente, kommunfullmäktiges mål och riktlinjer. Vi har inte noterat några väsentliga avvikelser i den grundläggande granskningen.

Nämndens interna kontroll avseende inköp och upphandling har granskats i en fördjupad granskning. Granskningen visar på flera förbättringsområden och att den interna kontrollen behöver stärkas.

Den samlade bedömningen grundar sig på att det inte har framkommit några väsentliga brister i nämndens verksamhet i övrigt.

1.1 Rekommendationer

Utifrån årets granskning lämnar vi följande rekommendationer:

- Nämnden rekommenderas att säkerställa att den år 2023 beslutade anskaffningsprocessen implementeras i hela förvaltningen.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga anställda som har rätt att göra inköp har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens/nämndens egna regelverk, framför allt avseende dokumentation och konkurrensutsättning vid direktupphandling.
- Nämnden rekommenderas att säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och kontroll av direktupphandlingar så att gällande direktupphandlingsgränser inte överskrids.

2 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma nämndens ledning och styrning samt interna kontroll. Styrningen och kontrollen ska vara tillräcklig för att leva upp till mål, beslut och föreskrifter.

Den grundläggande granskningen består av tre övergripande revisionsfrågor:

- Har nämnden genomfört sitt uppdrag på ett ändamålsenligt sätt?
- Har nämnden en ändamålsenlig styrning, uppföljning och rapportering av sin ekonomi?
- Har nämnden sett till att den interna styrningen, uppföljningen och kontrollen är tillräcklig?

Granskningen är avvikelsebaserad och fokuserar i huvudsak på nämndens övergripande systematik, strukturer och arbetssätt.

2.1 Verksamhet

Nämnden ska genomföra sitt grunduppdrag enligt reglementet, gällande lag och författning samt enligt de mål och riktlinjer som fullmäktige har beslutat om. Fullmäktige har i budgeten fastställt övergripande mål som gäller för samtliga nämnder och bolag. Flera nämnder och bolag har även tilldelats specifika uppdrag som ska genomföras. Vi har översiktligt granskat hur nämnden har genomfört sitt grunduppdrag och arbetat med fullmäktiges mål och uppdrag. Vi har även granskat nämndens protokoll och beslutsunderlag.

Granskningen visar att nämnden har planerat och genomfört grunduppdraget i enlighet med reglementet. Vidare visar granskningen att nämnden har arbetat med de mål och uppdrag som fullmäktige har gett nämnden. Måluppfyllelsen och arbetet med fullmäktiges uppdrag har följts upp under året, i delårsrapporter och i årsrapporten.

Vi noterar att det under året har förekommit fall då ledamöter valt att inte delta i nämndens beslut.

2.2 Ekonomi

Nämnden ska se till att verksamheten bedrivs inom de ekonomiska ramar som beslutats av fullmäktige. I nämndens beslutade budget för 2024 redovisas tilldelad ram för kommunbidraget samt dess fördelning mellan förvaltningens avdelningar. I nämndens budget redovisas inte samtliga kostnader och intäkter och den är därmed inte bruttoredovisad, vilket är ett krav enligt stadens regler för planering, budget och uppföljning. Granskningen visar att budgetuppställningen och uppställningen i den ekonomiska rapporteringen per mars, augusti och i årsrapporten inte följer samma systematik.

För att möjliggöra analyser mellan budget och faktiskt utfall ska nämnden tilllämpa bruttoredovisning vid upprättandet av budgeten och vid uppföljningen av driftverksamheten.

Nämnden ska se till att det finns en kontinuerlig ekonomisk uppföljning och rapportering. Vi har översiktligt granskat nämndens styrning av ekonomin samt dess ekonomiska uppföljning och rapportering.

Granskningen visar att nämnden efter en prognos för helåret 2024 om -32 miljoner kronor i delårsrapporten för mars beslutade om en åtgärdsplan för en budget i balans. Åtgärdsplanen beslutades på nämndens sammanträde i maj och kompletterades sedan på sammanträdena i juni och augusti. I extra månadsuppföljningar har nämnden säkerställt att beslutade åtgärder fått avsedd effekt på nämndens ekonomiska utfall för 2024. Nämnden redovisade ett positivt resultat om 28,7 miljoner kronor i bokslutet för 2024.

2.3 Intern kontroll

Nämnden ska se till att det finns ett systematiskt arbete med intern styrning och kontroll och riskhantering inom väsentliga områden. Nämnden ska även följa upp och utvärdera detta arbete. Vi har översiktligt granskat nämndens interna styrning, uppföljning och kontroll.

Granskningen visar att nämnden har upprättat en samlad riskbild och en internkontrollplan. Riskhantering har skett inom väsentliga områden. Granskningen visar även att den interna kontrollen har följts upp och att nämndens system för styrning, uppföljning och kontroll har utvärderats.

2.4 Bedömning

Revisionskontorets bedömning utifrån en översiktlig granskning är att nämnden i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat. Revisionskontoret bedömer också att nämnden har agerat i enlighet med Göteborgs Stads regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning då nämnden hanterat den negativa avvikelse som uppstod under första kvartalet 2024.

3 Inköp och upphandling

Revisionskontoret har granskat nämndens interna kontroll avseende inköp och upphandling. Granskningen har genomförts med stöd av externt biträde från revisionsbyrån KPMG. Syftet med granskningen var att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar hos nämnden.

I granskningen har ingått att göra en bedömning av följsamhet mot lagstiftning, stadens regelverk samt nämndens egna styrdokument. I granskningen har det även ingått att bedöma risken för otillåten direktupphandling samt pröva följsamheten mot ingångna ramavtal.

Granskningsresultaten lämnas i rapporten *Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling*, vilken biläggs denna revisionsredogörelse.

3.1 Bedömning

Revisionskontorets bedömning är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning delvis säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling.

Mot bakgrund av de iakttagelser och bedömningar som gjorts i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till nämnden:

Nämnden rekommenderas att säkerställa att den år 2023 beslutade anskaffningsprocessen implementeras i hela förvaltningen.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att samtliga anställda som har rätt att göra inköp har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens/nämndens egna regelverk, framför allt avseende dokumentation och konkurrensutsättning vid direktupphandling.

Nämnden rekommenderas att säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och kontroll av direktupphandlingar så att gällande direktupphandlingsgränser inte överskrids.

4 Granskning av räkenskaper

En del av Stadsrevisionens granskning består av att granska och bedöma om Göteborgs Stads räkenskaper är rättvisande. Räkenskapsgranskningen genomförs av upphandlade revisionsföretag.

Den 1 januari 2023 trädde *Standard för kommunal räkenskapsrevision* i kraft.¹ Standarden som innefattas i god revisionssed reglerar hur granskning av räkenskaper ska genomföras och omfattar alla kommuner och regioner.

Granskningen av delårs- och årsredovisning samt intern kontroll inom väsentliga processer tar sin utgångspunkt i stadens räkenskaper i stället för att, som tidigare, bygga nerifrån och upp utifrån nämndernas redovisning. Revisionsansatsen bygger på väsentlighetsbedömningar utifrån ett övergripande kommunperspektiv. Det innebär att vissa nämnder kan beröras mindre av den årliga räkenskapsgranskningen och andra kan beröras mer.

4.1 Granskningsresultat

Inga iakttagelser som berör nämnden har rapporterats i granskningen av Göteborgs stads räkenskaper.

¹ *Standard för kommunal räkenskapsrevision* är framtagen och beslutad av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR), Sveriges Kommunala Yrkesrevisorer (SKYREV) och Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR).



Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning

Rapport

Göteborgs stad

KPMG AB

2024-11-12

Antal sidor 21



Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

2024-11-12

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisation och styrning	6
3.2	Kontrollaktiviteter	10
3.3	Efterlevnad av lagar och regelverk	15
4	Samlad bedömning och rekommendationer	21
A	Metodbeskrivning	22

1 Sammanfattning

KPMG har av stadsrevisionen i Göteborg fått i uppdrag att granska nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildnings interna kontroll avseende inköp och upphandling.

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar vid nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Granskningen har omfattat en bedömning av följsamheten mot lagstiftning, stadens regelverk och nämndens egna styrdokument. Därutöver har en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal gjorts.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling.

Ansvarsfördelningen för inköp och upphandling är reglerad genom delegationsordning och attestförteckning. Det finns centrala funktioner för inköp och upphandling som genomför upphandlingar och större eller mer komplexa inköp. Därtill finns ett begränsat antal utsedda beställare med vissa behörigheter ute i förvaltningens verksamheter.

Det finns stödjande dokument som tydliggör processen för anskaffning av utbildning och insatser samt processen för upphandling, men anskaffningsprocessen är i dagsläget inte helt implementerad i enlighet med det beslut nämnden fattade i april 2023. Det finns en upphandlingsgrupp och ett beställarnätverk. Förvaltningen har även juridisk kompetens särskilt kopplad till upphandling. Nya beställare utbildas internt.

Nämnden har i sin samlade riskbedömning flera risker som avser följsamhet mot gällande regelverk inom inköp och upphandling, men dessa är inte kopplade till några kontrollaktiviteter avseende följsamhet mot gällande regelverk inom inköp och upphandling. Det finns ingen utsedd kontrollansvarig eller liknande för kontrollaktiviteterna. Internkontrollplanen följs upp till nämnd två gånger årligen. Förvaltningen genomför vissa löpande kontroller av fakturor från inköpare och ekonomer. Dessa kontroller är dock inte systematiska och resultatet sammanställs och presenteras inte till förvaltningsledning eller nämnd.

Vid stickprovskontroller framkommer att majoriteten av granskade direktupphandlingar inte genomförts i enlighet med de krav som ställs i stadens riktlinje för inköp och upphandling. Bland annat saknas dokumentation av direktupphandlingar, konkurrensutsättning har inte skett (genom att tillfråga minst tre leverantörer samt att leverantörskontroll inte har genomförts. I flera fall saknas även beställningar och tecknade avtal/överenskommelser.

Stickprovsgranskningen av inköp mot ramavtal visar att det endast förekommer ett fåtal avvikelser.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

2024-11-12

Revisionsfråga	Bedömning
Följer nämnden LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?	Delvis
Är nämndens inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?	I allt väsentligt
Har ansvariga för inköp inom nämnden en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?	Delvis
Uppvisar nämnden en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?	I allt väsentligt
Genomför nämnden direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?	Nej
Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom nämnden?	Nej ¹
Har nämnden ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?	Delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning att:

- Säkerställa att den beslutade anskaffningsprocessen implementeras i hela förvaltningen.
- Säkerställa att samtliga anställda som har rätt att göra inköp har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.
- Säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens/ nämndens egna regelverk, framförallt avseende dokumentation och konkurrensutsättning
- Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och kontroll avseende inköp och upphandling, till exempel genom stickprovskontroller av leverantörsfakturer och inköp utanför ramavtal, att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

¹ Svaret på revisionsfrågan baseras på resultatet av genomförd stickprovsgranskning. Vi kan dock inte uttala oss om övriga direktupphandlingar som genomförts i nämnden

2 Bakgrund

KPMG har av stadsrevisionen i Göteborg fått i uppdrag att granska den interna kontrollen avseende upphandling och inköp vid nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning.

Inköp och upphandling som genomförs av stadens verksamheter regleras av lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och fullmäktiges beslutade riktlinjer på området. Inköp och upphandling är en förtroendekänslig verksamhet och bristande följsamhet mot bestämmelser i lag och fullmäktiges riktlinjer kan leda till ökad risk för minskat förtroende för den kommunala verksamheten. Enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling kan brister i följsamhet även leda till skadestånd och/eller upphandlingsskadeavgift vid otillåten direktupphandling.

I enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling är stadens verksamheter skyldiga att använda sig av upphandlade ramavtal vid anskaffning av varor eller tjänster. När direktupphandlingar genomförs ska konkurrens tillvaratas. Bland annat ska direktupphandlingar som överstiger ett visst belopp dokumenteras och skriftligt avtal/överenskommelse upprättas. Nämnder och styrelser ska löpande följa upp förvaltningens eller bolagets egna avtal för att säkerställa att villkor i avtalen följs under hela avtalsperioden.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar vid nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Granskningen har även omfattat en bedömning av följsamheten mot lagstiftning, stadens regelverk och nämndens egna styrdokument. Därutöver har en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal gjorts.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Följer nämnden LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?
- Är nämndens inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?
- Har ansvariga för inköp inom nämnden en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?
- Uppvisar nämnden en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?
- Genomför nämnden direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?
- Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom nämnden?
- Har nämnden ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?

2.2 Revisionskriterier

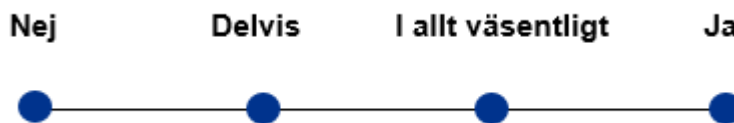
I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallag (2017:725)
- Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145)
- Göteborgs Stads policy och riktlinje för inköp och upphandling
- Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll.

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och stickprovskontroller/detaljgranskning av fakturor och upphandlingar. För en utförligare metodbeskrivning, se bilaga A.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

I detta avsnitt redogör vi för de iakttagelser och bedömningar vi gjort avseende respektive revisionsfråga.

3.1 Organisation och styrning

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfrågor:

- *Är nämndens inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?*
- *Har ansvariga för inköp inom nämnden en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?*

3.1.1 Organisation och ansvarsfördelning

Förvaltningen för arbetsmarknad och vuxenutbildning har en centralt placerad organisation för inköp och upphandling som utgörs av upphandlare, upphandlingsledare, jurister, avtalscontroller och inköpare. En upphandlare och en upphandlingsledare, två jurister samt en avtalscontroller² tillhör förvaltningens stabsfunktion. Tre inköpare tillsammans med en inköpsadministratör tillhör avdelningen ekonomi och inköp.³ Upphandlare och upphandlingsledare ansvarar för att genomföra annonserade upphandlingar, med stöd av jurister vid behov. Avtalscontroller ansvarar för övergripande arbete med ramavtalsuppföljning och avtalsförvaltning. Inköpare och inköpsadministratör ansvarar i sin tur för att genomföra avrop på ramavtal och förnyade konkurrensutsättningar. Även direktupphandlingar hanteras av inköpare, med stöd av upphandlare, upphandlingsledare eller jurist vid behov. Inköparna är inriktade mot att arbeta mot antingen arbetsmarknad, vuxenutbildning eller stödfunktioner.

Av nämndens delegationsordning⁴ framgår vem som har rätt att fatta beslut om anskaffning genom avrop, direktupphandling eller upphandling inom budgetram, enligt nedan:

- Enhetschef: 2 till 10 prisbasbelopp⁵
- Verksamhetschef samt enhetschef utvecklings- och samordningsenheten: 10 till 75 prisbasbelopp
- Avdelningschef: 75 till 150 prisbasbelopp
- Förvaltningsdirektör: 150 till 500 prisbasbelopp.

Förvaltningschefen har enligt nämndens delegationsordning rätt att utse attestbehöriga. Det finns en attestförteckning som visar attestbehöriga för respektive ansvarskod. Förvaltningen har också en beskrivning av vad som förväntas vid kontroll-

² F.n. föräldraledig utan ersättare.

³ Förvaltningen kommer att genomgå en omorganisation inför år 2025. Efter detta kommer upphandlare och inköpare vara placerade tillsammans inom enheten för anskaffning.

⁴ Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, 2020-05-19 § 81.

⁵ Ett prisbasbelopp uppgår år 2024 till 57 300 kr.

och beslutsattest av leverantörsfakturor. Denna grundar sig på Göteborg Stads regel för attest.⁶

Nämnden beslutade i april 2023⁷ om att anta en riktlinje för anskaffning av kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadspolitiska åtgärder. Riktlinjen beskriver huvudsakligen ansvarsfördelningen mellan nämnd och förvaltning. Utöver riktlinjen har förvaltningen arbetat fram en dokumenterad arbetsordning för anskaffningsprocessen. Denna är inte komplett vid tiden för granskningen och implementering pågår. Enligt arbetsordningen ska processen följa fem steg från identifierat behov till uppföljning av anskaffad utbildning eller insats. Av den arbetsordningen framgår att det är verksamheten med det aktuella anskaffningsbehovet som ansvarar för att ta fram ett beställningsunderlag och beskriva hur anskaffningen ska följas upp, att den centrala stödfunktionen i form av upphandlare, inköpare eller inköpsadministratör ansvarar för framtagande av avtal, avrop eller överenskommelse, samt att det sedan är anskaffande verksamhet som återigen är ansvarig för att följa upp anskaffningen.

3.1.2 Inköp genom avrop

I förvaltningen finns drygt 20 personer med beställarbehörighet, utöver chefer. Dessa kan genom avrop på ramavtal i stadens e-handelssystem Proceedo göra inköp av vissa produkter, såsom kontorsmaterial, fika och städmaterial. På förvaltningens intranät finns en sammanställning av utsedda beställare och vilka typer av inköp en beställare kan göra. Beställare utses av respektive chef, men ska enligt intervju godkännas av ekonomichef.

Inköp inom ramavtal som avser varor och tjänster där beställare inte har rätt att själva genomföra inköpet ska hanteras genom att ett beställningsunderlag fylls i och lämnas till förvaltningens inköpare. Vid inköp som avser kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadspolitiska åtgärder används ett uppdragsformulär i stället för ett beställningsunderlag. Beställningsunderlaget eller uppdragsformuläret ska godkännas av ansvarig chef innan inköpet genomförs av inköpare.

Av intervjuer framgår att det förekommer att inköp i form av avrop på ramavtal genomförs utan att beställning lämnas till inköpare och att det finns ett behov av att fortsatt arbeta med att implementera arbetsordningen för anskaffning i hela förvaltningen.

3.1.3 Direktupphandling

I det fall att en beställning som inkommer till inköpare och varan eller tjänsten inte omfattas av befintliga ramavtal kan en direktupphandling genomföras, om inköpet understiger beloppsgränsen för direktupphandling.⁸ Direktupphandling görs av inköpare, med stöd av upphandlare och jurister vid behov. Av intervjuer framgår att samarbetet mellan inköpare, upphandlare och jurister fungerar väl.

⁶ Kommunfullmäktige, 2013-06-13 § 28. Senast reviderad 2022-09-15 § 16.

⁷ Nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning, 2023-04-25 § 90.

⁸ Förutom ramavtal och direktupphandling förekommer det att anskaffningsbehov hanteras genom vissa typer av samverkansavtal och överenskommelser där sådana är tillämpliga.

För direktupphandling har förvaltningen ingen egen rutin, utan använder sig av den riktlinje för direktupphandling som finns i stadens övergripande riktlinje för inköp och upphandling. Enligt denna ska:

- minst tre leverantörer tillfrågas vid alla direktupphandlingar över 10 000 kr
- direktupphandlade leverantörer kontrolleras
- direktupphandlingar över 50 000 kr dokumenteras.

3.1.4 Upphandling

Utöver stadens riktlinje för inköp och upphandling har förvaltningen egna övergripande styrande och stödande dokument för upphandlingsprocessen. Dessa är:

- Nämndens riktlinje för anskaffning av kommunal vuxenutbildning och arbetsmarknadspolitiska åtgärder
- Anvisning för upphandling inom arbetsmarknad och vuxenutbildning
- Ledningsstabens rutin för upphandling med tillhörande instruktioner

Till detta kommer ett antal beskrivningar och malldokument för enskilda steg i upphandlingsprocessen.

Nämndens riktlinje för anskaffning reglerar övergripande rollfördelningen mellan nämnd och förvaltning vid anskaffning. Denna tydliggör att förvaltningen ska fullgöra anskaffning utifrån nämndens övergripande förväntansbild.

Anvisningen beskriver övergripande upphandlingsprocessen och dess roller och ansvar. Ledningsstabens rutin för upphandling med tillhörande instruktioner beskriver processen mer detaljerat. Enligt dessa dokument utgörs förvaltningens upphandlingsprocess av åtta steg från identifierat behov till uppföljning av tecknat avtal.

Av intervjuer framgår att det finns en upphandlingsgrupp bestående av upphandlare, jurister och stabschef som träffas veckovis. Vid dessa träffar uppmärksammas ramavtal som är på väg att löpa ut och behov av nya upphandlingar med anledning av det. Behov som avser ramavtal för anskaffning av kärnverksamhet sammanställs i en årlig planering som biläggs nämndens årliga verksamhetsplan. Behov av inköp som föranleder upphandling kan också identifieras av respektive verksamhet löpande under året. Behovet lyfts då till inköpare med hjälp av ett uppdragsformulär. Inköpare bedömer sedan om behovet kan hanteras inom eventuellt befintligt avtal, eller om det behöver genomföras en upphandling eller direktupphandling. Denna bedömning sker vid behov i samråd med upphandlare, upphandlingsledare och jurist.

3.1.5 Utbildning, information och stöd

Nya beställare får utbildning i form av en intern utbildning av en ekonom och en av förvaltningens inköpare. De får också genomföra stadens övergripande beställarutbildning. Förvaltningens inköpare håller månatliga beställarmöten med beställare, där inköpare ger information på området. Av intervjuer framgår att alla beställare inte deltar vid dessa beställarmöten, vilket föranlett ytterligare informations- och utbildningsinsatser efter behov.

Från och med år 2024 finns inköpare med och informerar om inköpsfrågor i informationen till samtliga nyanställda, inklusive chefer. Utöver utbildning till nyanställda genomförs inte några regelbundna utbildningsinsatser till chefer eller till samtliga anställda. Enligt intervjuer och erhållit underlag framgår dock att riktade utbildningsinsatser genomförs på förekommen anledning av upphandlare, upphandlingsledare och jurister. Under året har det bland annat genomförts förvaltningsövergripande informationstillfällen gällande anvisningen för upphandlingsprocessen samt den nya arbetsordningen för anskaffningsprocessen. Därtill finns tillgång till stöd från såväl upphandlare, upphandlingsledare och jurister som av inköpare och ekonomer om verksamheten behöver stöd i frågor kopplat till olika former av inköp och upphandling. Av intervjuer framgår att finns ett behov av information och utbildning till både chefer och beställare.

Nämndens styrande och stödande dokument för inköp och upphandling finns tillgängliga för förvaltningens medarbetare genom intranätet.

3.1.6 **Bedömning**

Vår bedömning är att nämndens inköpsorganisation i allt väsentligt är utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och att det ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer.

Vår bedömning är att ansvariga för inköp inom nämnden delvis har en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling.

Ansvarsfördelningen för inköp och upphandling är tydligt reglerad genom delegationsordning med beloppsgränser för olika roller och genom attestförteckning samt i övriga styrande dokument. Det finns centrala funktioner för inköp och upphandling samt styrande och stödande dokument som tydliggör processen för anskaffning av utbildning och insatser samt processen för upphandling. Beställarorganisationen är begränsad till ett fåtal medarbetare, utöver chefer, som har rätt att göra beställningar för vissa typer av inköp. Merparten av beställningarna genomförs dock av inköpare och inköpsadministratör. Detta bedömer vi stärker förutsättningarna för tillräcklig kompetens i beställarrollen.

Det finns en upphandlingsgrupp och ett beställarnätverk, och av intervjuer framgår att inköpare och upphandlare har en god dialog. Förvaltningen har även juridisk kompetens särskilt kopplad till upphandling.

Det bedöms finnas stöd för de som gör inköp, som skapar förutsättningar för att inköp ska kunna ske i enlighet med gällande lagar och regelverk. Utbildningsinsatser genomförs för nya beställare och i samband med introduktion för nya chefer. Därutöver sker utbildningsinsatser vid behov. Vi ser att det behovsstyrda arbetssättet för utbildning och information förvisso möjliggör att stärka kompetensen inom de områden och verksamheter där behov har identifierats, men det innebär också en risk för att den generella kompetensen bland chefer och beställare inte utvecklas på ett tillräckligt sätt. Likaså att kunskapen inte hålls aktuell utifrån bland annat förändringar i lagstiftning, egna riktlinjer/rutiner etc. Resultatet av vår stickprovsgranskning avseende direktupphandlingar (se avsnitt 3.3.3) visar därtill att det finns brister i följsamheten mot

stadens riktlinjer och nämndens anvisningar, vilket även det kan indikera att det finns behov av att uppdatera kunskapen kring gällande regelverk avseende detta.

Granskningen har också visat att det finns ett behov av att fortsatt arbeta med att implementera arbetsordningen för anskaffning i hela förvaltningen. Då arbetsordningen för anskaffningsprocessen inte är helt implementerad finns det en risk att arbetet med anskaffning inte bedrivs i enlighet med denna, och att beställare gör inköp som inte är förenliga med riktlinjer och rutiner.

3.2 Kontrollaktiviteter

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfrågor:

- *Har nämnden ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?*

3.2.1 Samlad riskbild och internkontrollplan

Av Göteborgs stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll framgår att nämnden ska säkerställa kontinuerlig riskhantering inom väsentliga verksamhetsområden, processer och projekt. Vidare ska en intern kontrollplan upprättas utifrån en samlad riskbild för nämndens verksamhetsområde. Förvaltningen arbetsmarknad och vuxenutbildning har utöver detta antagit en egen riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll för att beskriva förvaltningsunika moment. Denna innebär ingen ytterligare beskrivning av processen för intern kontroll.

Förvaltningens förvaltningscontroller ansvarar för förvaltningens process för intern kontroll. Av intervju framgår att samlad riskbild tas fram genom att förvaltningens verksamheter genomför en nuläges- och riskanalys. Dessa lyfts till en grupp med förvaltningscontroller och verksamhetsutvecklare från förvaltningens kärnverksamheter. Utifrån verksamheternas analyser gör denna grupp tillsammans med förvaltningsledning en samlad risk- och väsentlighetsanalys som sedan lyfts till nämnden för beslut. Enligt intervju har nämnden möjlighet att komma med inspel till den samlade riskbilden inför beslut, men nämnden är inte involverad i genomförandet av riskanalysen.

Nämnden har antagit en samlad riskbild och internkontrollplan för 2024. Av underlaget framgår att den samlade riskbilden har tagits fram utifrån tidigare års riskanalyser, uppföljningen av internkontrollplanen under de senaste åren, utifrån nämnddagar under året, vid planeringsdagar i förvaltningen och ledningsgruppen under våren/hösten 2023. Det innebär att vissa risker och vissa kontroller är kvarstående sedan 2023, medan andra är nya för 2024. En värdering görs av samtliga risker genom olika risknivåer; låg, mellan och hög. Därtill görs en bedömning av om risken kan accepteras eller om den behöver hanteras inom ramen för internkontrollplanen.

För samtliga risker ges en konsekvensbeskrivning samt att det redogörs för existerande kontrollaktiviteter. För de risker som omfattas av internkontrollplanen anges även kontrollaktivitet. Kontrollaktiviteten som anges för samtliga risker som omfattas av internkontrollplanen är att "granskning av status avses göras under senvåren och i vinter. Rapportering avses ske till nämnden i juni och i årsrapporten."

Det framgår inte av den samlade riskbilden och internkontrollplanen vem som ansvarar för genomförande och uppföljning av beslutade kontrollaktiviteter.

3.2.1.1 Kontrollaktiviteter inom intern kontrollplan

Den samlade riskbilden för 2024 omfattar ett flertal risker som i olika grad är kopplade till följsamhet mot gällande regelverk inom inköp och upphandling.

Risk för att leverantörer går i konkurs

Nämnden har värderat risken till en mellannivå och bedöms accepteras. Kontrollaktiviteter genomförs genom att förvaltningen regelbundet hämtar in och bedömer leverantörers kreditvärdighet. Leverantören ska, för att kravet ska anses vara uppfyllt, inneha en riskklass/rating motsvarande minst "kreditvärdig". Den information som erhålls via Creditsafe omfattar även kontroll av om leverantören betalar skatter och sociala avgifter, om de byter ut någon styrelsemedlem, om det ansöks om betalningsföreläggande eller om det inleds någon form av tvisteförfarande. Vid avvikelse vidtar förvaltningen åtgärder för att klargöra orsaker och vid behov besluta om påföljder.

Av den samlade riskbilden framgår att existerande kontroller bedöms som tillräckliga för att hantera risken. Risken ingår därmed inte i nämndens internkontrollplan för 2024.

Bristande ramavtalsuppföljning

Risken avser i huvudsak leverantörens följsamhet till avtal. Bristande ramavtalsuppföljning kan dock leda till en ökning av kostnader, att leveranser inte sker enligt ramavtal och avrop, att andra leverantörer lider skada eller till inköp som utgör otillåten direktupphandling genom att ramavtal kan anses ha ändrats.

Kontrollaktiviteter som genomförs är bland annat kopplade till förvaltningens arbetssätt för uppföljning av upphandlade ramavtal. Även annat utvecklingsarbete inom förvaltningen lyfts fram, såsom implementering av arbetsordningen för anskaffningsprocessen. Vidare framgår att det sker löpande granskning av fakturor, kortköp, inköp mot rekvisition med mera för att kontrollera att inköp sker enligt gällande regelverk och lagstiftning. Av intervjuer framgår dock att löpande kontroller sker enligt rutiner för till exempel kontrollattest, men att regelbundna stickprovskontroller av fakturor och priser inte genomförs på förvaltningsövergripande nivå.

Av uppföljningen av internkontrollplanen per juni 2024 framgår att stabschefen årligen beslut om ett granskningsprogram och en årlig plan för hela förvaltningens avtalsuppföljning. Här framgår även processen och ansvarsfördelningen i det arbetet. För 2024 har ett granskningsprogram tagits fram som omfattar bland annat:

- Övergripande krav på leverantör (exempelvis seriositetskrav samt krav på ekonomisk ställning, krav på miljöledningssystem, skatte- och socialförsäkringar mm)
- Generella krav på tjänsten (exempelvis kursutbud, elevantal, elevinflytande, försäkringar, lokaler mm)

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

2024-11-12

- Specifika krav på tjänsten (exempelvis särskilt stöd, studie- och yrkesvägledning mm)
- Ramavtalsvillkor (pris och faktureringsvillkor mm)

Nämnden erhåller årligen, i februari, en rapport "Ramavtalsuppföljning" för föregående år och utgör en sammanställning av den information som framkommit av förvaltningens uppföljning och utvärdering av upphandlade ramavtal.

Av uppföljningen framgår vidare att förvaltningen också har utvecklat ett spendanalysverktyg, till stöd för ramavtalsuppföljningen. Detta uppges möjliggöra månatlig uppföljning av fakturerade volymer för respektive ramavtal, ramavtalsområde samt upphandlad prispost. I verktyget finns det också möjlighet att även följa upp och på ett enklare sätt analysera de volymer som anskaffas från utbildningsförvaltningen och folkhögskolor⁹.

Risk att ramavtal inte är klara i rätt tid

Risken avser att förvaltningen riskerar att stå utan ramavtal på vissa områden i det fall att nya ramavtal inte hinner ingås innan tidigare ramavtal löper ut. Kontrollaktiviteter som genomförs är dels information till medarbetare och chefer om hur anskaffning av varor och tjänster genom upphandling ska ske, dels arbete med utveckling, implementering och utbildning i styrdokument och processer kopplade till upphandling och anskaffning.

Av uppföljningen av internkontrollplanen per juni 2024 framgår bland annat att löpande granskning sker av fakturor, kortköp, inköp mot rekvisition mm för att kontrollera att inköp sker enligt gällande regelverk och lagstiftning. Av intervjuer framgår dock att löpande kontroller sker enligt rutiner för till exempel kontrollattest, men att regelbundna stickprovskontroller av fakturor och priser inte genomförs på förvaltningsövergripande nivå.

Vidare anges att en fördjupad granskning kommer att ske inom förvaltningen under hösten, vad denna avser att omfatta framgår dock inte. Vidare sker en bevakning av förvaltningsrättens handläggningstider sker i samband med att tidplan för upphandling upprättas. Detta i syfte att säkerställa att en överprövningsprocess i första instans ryms inom tidplanen för respektive upphandling.

Risker vid anskaffning av vuxenutbildning

Nämnden bedömer risknivån till mellan. Risken avser de höga krav som ställs på formulering av upphandlingsdokument vid upphandling av vuxenutbildning genom ramavtal och risken för överprövningar till följd av brister i upphandlingsdokumentets kravställning. Kontrollaktiviteter utgörs av tidigare upprättade kunskapsunderlag kopplat till anskaffning av vuxenutbildning samt att en processkartläggning genomförts avseende upphandlingsprocessen som resulterat i Anvisning för upphandlingsprocessen.

⁹ Anskaffning från folkhögskolor avser huvudsakligen ersättning som betalas ut för SFI-utbildning i enlighet med Skollagen 24 kap. 11–15 §§.

Av den samlade riskbilden framgår att existerande kontroller bedöms som tillräckliga för att hantera risken. Risken ingår därmed inte i nämndens internkontrollplan för 2024.

Risker att ekonomiskt budgetansvar och ansvar för arbete med insatser inte samstämmer

Nämnden bedömer risknivån till hög. Risken avser att budgetansvarig inte alltid är faktisk beställare av insatser, men ändå kan få hantera kostnadsansvaret. Kontrollaktiviteter utgörs av att det pågår ett arbete för på ett bättre sätt säkra uppföljning av sådana åtaganden.

Av uppföljningen av internkontrollplanen per juni 2024 framgår att inga åtgärder vidtagits, utöver att detta förväntas omhändertas i den nya organisation som träder i kraft i januari 2025.

Av tjänsteutlåtandet framgår att uppföljningen vid halvårsskiftet inte visar på några väsentliga avvikelser, men att en fördjupad granskning av bland annat upphandlingar kommer att ske under hösten.

3.2.2 Övriga kontrollaktiviteter

Kontroll- och beslutsattest

En typ av kontroll som sker är i vid kontroll- och beslutsattest. Enligt förvaltningens beskrivning av attestuppdraget ska kontrollattest bland annat omfatta att:

- Varan eller tjänsten är mottagen eller utförd enligt beställning
- Fakturan är tillräckligt specificerad avseende t ex pris, volym och betalningsvillkor
- Fakturan är rätt beräknad.

Beslutsattest ska bland annat omfatta att:

- Händelsen stämmer överens med verksamhetens uppdrag
- Personen som genomfört beställningen är behörig
- Det finns kompletta underlag, såsom dokumentation av eventuell direktupphandling.

Ramavtalstrohet

Förvaltningen genomför årlig uppföljning av ramavtal inom ramen för ett granskningsprogram med plan för ramavtalsuppföljning som beslutas årligen av stabschef. Enligt beskrivning i granskningsprogrammet ska respektive avdelning inom förvaltningen ta fram ett förslag till granskningsprogram och plan för ramavtalsuppföljning utifrån en gemensam mall. Efter att det samlade granskningsprogrammet beslutats ska respektive avdelning genomföra programmet, dokumentera och rapportera uppföljningen samt vidta och följa upp åtgärder utifrån granskningens resultat. Granskningsprogrammet omfattar samma kontrollpunkter varje

år, medan den kompletterande årliga planen syftar till riktad uppföljning utifrån riskbedömning.

De stående kontrollpunkterna avser generella krav på leverantören, uppföljning av generella och specifika krav på den upphandlade tjänsten samt ramavtalsvillkor. Granskningsprogrammet anger när och hur ofta dessa kontroller ska genomföras. Granskningsprogrammet innebär inte någon kontroll av att förvaltningen själv handlar inom upphandlade ramavtal, men innebär en uppföljning av att ramavtalsleverantörer följer sina åtaganden.

Enligt granskningsprogrammet ska kontroller av att fakturor följer ramavtalskrav samt att fakturerade priser stämmer göras löpande genom kontroll- och beslutsattest. Av intervjuer framkommer att inköpare och ekonomer genomför vissa ytterligare löpande kontroller av beställningar och fakturor, men att detta arbete inte följer någon uppställd plan och resultatet sammanställs inte på något sätt. Sådana kontroller har förekommit i högre utsträckning tidigare.

Uppföljningen presenteras för nämnden i februari varje år. Av rapporten för 2023 framgår ett antal utvecklingsområden som förvaltningen identifierat utifrån genomförd granskning, exempelvis kopplat till elektroniska signaturer för avrop, svårigheter kring att göra volymeräkningar, utveckling av metoder för uppföljning av specifika krav samt varierande kvalitet i leverantörernas fakturering m.m.

Otillåten direktupphandling

Direktupphandling får i allmänhet genomföras om upphandlingens värde understiger 700 000 kr. Om den aktuella tjänsten räknas till de sociala och andra särskilda tjänster som framgår av bilaga 2 till LOU¹⁰, så får direktupphandling genomföras upp till 8 109 450 kr. Enligt LOU ska också den upphandlande myndigheten dokumentera genomförandet av en direktupphandling vars värde överstiger 100 000 kronor. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under upphandlingens samtliga skeden. Av stadens riktlinje för inköp och upphandling framgår att direktupphandlingar i Göteborgs stad ska dokumenteras på detta sätt om deras värde överstiger 50 000 kr.

Förvaltningen genomför inte några systematiska kontroller avseende eventuellt överstigande av beloppsgränsen, varken innan en direktupphandling genomförs eller på övergripande nivå. Förvaltningen genomför inte heller några kontroller av huruvida genomförda direktupphandlingar dokumenterats.

3.2.3 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning delvis har ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet.

Nämnden har i sin samlade riskbild beaktat risk avseende bristande ramavtalsuppföljning. Kopplat till denna risk finns ett antal kontrollaktiviteter, som i stor utsträckning är kopplade till förvaltningens arbete med ramavtalsuppföljningen. Detta

¹⁰ Omfattar exempelvis undervisnings- och utbildningstjänster.

arbete bedrivs på ett strukturerat och systematiskt sätt och återspeglar till nämnden årligen. Nämnden har därtill identifierat ytterligare risker i den samlade riskbilden som avser följsamhet mot gällande regelverk inom inköp och upphandling. Dessa risker är kopplade till kontrollaktiviteter som till viss del avser följsamhet mot gällande regelverk inom inköp och upphandling. Det finns ingen utsedd kontrollansvarig eller liknande för kontrollaktiviteterna. Kontrollaktiviteterna följs upp och presenteras för nämnd två gånger årligen.

Den samlade riskbilden omfattar dock inte några identifierade risker kopplat till avtalstrohet, det vill säga de kontroller och aktiviteter som görs för att säkerställa att förvaltningens inköp sker av leverantörer som förvaltningen har avtal med. Detta till skillnad mot avtalsuppföljningen som syftar till att säkerställa att leverantören uppfyller kraven i upphandlingsdokumenten och att nämnden får det som den har efterfrågat.

Förvaltningen genomför inte några kontroller avseende direktupphandling eller leverantörs- eller avtalstrohet på förvaltningsövergripande nivå, utöver de kontroller som görs inom ramen för uppföljning av ramavtal samt vissa löpande kontroller av fakturor från inköpare och ekonomer. De sistnämnda kontrollerna följer dock ingen plan och resultatet sammanställs och presenteras inte på något sätt.

3.3 Efterlevnad av lagar och regelverk

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfrågor:

- *Följer nämnden LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?*
- *Uppvisar nämnden en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?*
- *Genomför nämnden direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?*
- *Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom nämnden?*

3.3.1 Registeranalys

Som en del av granskningen har en övergripande registeranalys genomförts. Denna har inneburit en genomlysning av de leverantörer som nämnden anlitat under perioden 2023-08-01 till 2024-07-31. De leverantörer som fakturerat nämnden under perioden har matchats mot nämndens och stadens ramavtal för att besvara hur stor andel av den totala mängden inköp av varor och tjänster reglerade av LOU som inte är matchade mot ramavtal. Eftersom matchningen kräver manuell hantering och dialog med förvaltningen har registeranalysen begränsats till leverantörer som fakturerat totalt 100 tkr eller mer under perioden. Totalt omfattade registeranalysen därmed 150 leverantörer, varav 48 har uteslutits från analysen då de inte varit att anse som upphandlingspliktiga¹¹. Av registeranalysen framgår att det saknas avtal för 11 % av nämndens inköp (avseende inköp från leverantörer med en inköpsvolym som sammantaget överstiger 100 tkr under perioden). Registeranalysen kan inte besvara i vilken utsträckning dessa inköp har genomförts genom direktupphandling eller om det

¹¹ Exempel på detta är hyresundantaget och undantaget för intern upphandling.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

2024-11-12

finns upphandlade avtal som inte finns sparade i Proceedo eller som inte framgår av erhållen avtalsförteckning.

Tabell 1: Inköpsvolym, alla leverantörer

Inköpsvolym (tkr)	Antal leverantörer	Andel av totalt antal leverantörer	Belopp i intervall (tkr)	Andel av total volym
> 5 000	19	4,1%	698 397	83,5%
1 000 - 5 000	46	10,0%	94 392	11,3%
500 - 1 000	21	4,6%	14 650	1,8%
100 - 500	86	18,7%	21 080	2,5%
50 - 100	55	12,0%	3 918	0,5%
<50	232	50,5%	3 507	0,4%
Totalt	459	100%	835 945	100%

Tabell 2: Resultat registeranalys, avser leverantörer som fakturerat totalt över 100 tkr

Kategori	Antal leverantörer	Totalt fakturerat belopp (tkr)	Andel av totalt upphandlingspliktigt belopp (tkr)
Utanför avtal	39	41 689	11%
Inom egna avtal	17	298 990	79%
Inom stadens avtal	46	38 138	10%
Totalt fakturerat upphandlingspliktigt belopp	102	378 817	100%

3.3.2 Ramavtalstrohet mot gällande ramavtal

För att kontrollera följsamheten till ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika) har tio leverantörer valts ut för granskning av fakturor fördelat på tre stadsgemensamma ramavtal och sju verksamhetsspecifika. För respektive leverantör har stickprov på tre fakturor genomförts vilket innebär att totalt 30 fakturor har kontrollerats i denna del. Granskningens kontrollpunkter framgår av tabellen nedan.

Tabell 3: Resultat stickprov ramavtal

Kontrollpunkt	Antal utan anmärkning	Andel utan anmärkning
1. Inköpet är verksamhetsnära	30	100%
2. Fakturan är tillräckligt specificerad	17	94%
3. Kontrollattest av behörig	ET	ET
4. Beslutsattest av behörig	29	97%

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

2024-11-12

5. Bilaga eller beställning finns som underlag för inköp	30	100%
6. Giltigt avtal med leverantören vid köp	30	100%
7. Avrop på rätt sätt i förhållande till avtal	15	83%
8. Eventuella avsteg eller avvägningar dokumenterade	30	100%
9. Vara/tjänst är enligt avtal	17	94%
10. Pris är enligt avtal	15	83%
Samtliga kontrollpunkter	213	96%

Granskningen har omfattat 12 fakturor inom vuxenutbildning. Dessa fakturor saknar beställningsunderlag och tillräcklig specificering av fakturor, vilket beror på att kursregistrering sker i IT-systemet Alvis. Där genereras information om utbildningsutförares ersättning direkt utifrån registrerade elever på respektive kurs. För dessa 12 fakturor har kontrollpunkterna 2, 7, 8 och 10 bedömts som ej tillämpliga. För dessa kontrollpunkter räknas antalet/andelen anmärkningar därmed mot 18 fakturor i stället för 30.

De avvikelser vi noterar utifrån genomförda stickprov avser att det för vissa fakturor saknas en tillräcklig specifikation avseende vad fakturan avser samt att avrop inte har gjorts på rätt sätt i förhållande till avtal. I ett fall har fakturan inte attesterats av behörig person och i ett fall är priset inte i enlighet med avtal.

Gällande om kontrollattest har skett av behörig person har vi inte kunnat kontrollera detta, då förvaltningens attestförteckning inte omfattar utsedda kontrollattester. Dessa benämns därmed som ej tillämpliga (ET) i tabellen ovan.

3.3.3 Direktupphandling

För att kontrollera om direktupphandlingar genomförs i enlighet med lag och stadens riktlinjer har tio leverantörer som inte kunnat matchas mot ramavtal valts ut. För dessa har dokumentation av genomförd direktupphandling granskats, tillsammans med en faktura för varje leverantör. Granskningens kontrollpunkter framgår av tabellen nedan.

Tabell 4: Direktupphandling enligt lag och regelverk

Kontrollpunkt	Antal utan anmärkning	Andel utan anmärkning
1. Inköpet är verksamhetsnära	10	100%
2. Fakturan är tillräckligt specificerad	8	80%
3. Kontrollattest av behörig	ET	ET
4. Beslutsattest av behörig	10	100%
5. Bilaga eller beställning finns som underlag för inköp	5	50%
6. Tre leverantörer har tillfrågats	0	0%
7. Leverantörskontroll har genomförts	2	20%
8. Dokumentation i enlighet med riktlinje	3	30%
9. Avtal eller överenskommelse tecknad	6	60%
Samtliga kontrollpunkter	44	55%

Utöver de kontrollpunkter som framgår av tabell 3 har granskningen omfattat kontroll av

- om det finns ändamålsenliga dokumenterade rutiner avseende direktupphandling
- om det vidtas åtgärder för att säkerställa att det sammanlagda värdet av inköp av liknande varor under budgetåret inte överstiger den tillåtna gränsen
- om direktupphandlingar av varor och tjänster av liknande slag som genomförs i verksamheten under året sammanräknas.

Granskningen visar att förvaltningen använder sig av en mall för dokumentation av direktupphandlingar. Mallen har en tillhörande instruktion som uppfyller Göteborgs stads riktlinjer för dokumentation av direktupphandlingar, förutsatt att dokumentation sker på ett korrekt sätt i mallen. Stickproven visar dock att bara tre av tio direktupphandlingar dokumenterats i denna mall. Ytterligare avvikelser som noteras utifrån genomförd stickprovsgranskning är att det i flera fall saknas bilaga eller beställning som underlag för inköp, likaså saknas avtal eller överenskommelse. Likaså saknas dokumentation som styrker att leverantörskontroll har genomförts för merparten av direktupphandlingarna. Vi har inte heller kunnat styrka att tre leverantörer har tillfrågats i någon av de granskade direktupphandlingarna.

För några av direktupphandlingarna kan det ha funnits skäl att inte tillfråga flera leverantörer. Dessa eventuella skäl har dock inte dokumenterats.

Granskningen visar att det inte vidtas några särskilda åtgärder för att säkerställa att det sammanlagda värdet inte överstiger direktupphandlingsgränsen. Granskningen visar inte heller att direktupphandlingar rutinemässigt sammanräknas. Denna bild överensstämmer i stort med vad som framkommer i intervjuer. Dock framgår av intervjuer att alla direktupphandlingar för respektive verksamhet ska hanteras av samma inköpare, vilket möjliggör för inköparen att göra manuella kontroller och sammanräkningar av detta slag vid behov.

Samtliga direktupphandlingar som granskats i stickprovet uppgår till värden under den direktupphandlingsgräns som gäller för upphandlingen, vilket i vissa fall är den högre gräns som gäller för tjänster inom ramen för LOU:s bilaga 2.

3.3.4 Detaljgranskning av upphandling i projekt

Inom ramen för granskningen har två projekt valts ut för detaljgranskning. De projekt som har detaljgranskats inom ramen för denna upphandling är Startsträckan 3, Hälsoinsats HT23-VT24 samt Talang Truck/Lager

Granskningen har omfattat en genomgång av den upphandlingsdokumentation som upprättats avseende de ramavtal som nyttjats inom ramen för respektive projekt. Vi har tittat på underlag för hela processen från annonsering till tecknande av avtal. Därtill har även fakturorna granskats för att säkerställa att de är korrekta utifrån vad som avtalats.

Upphandlingar

För de ramavtal som nyttjats inom ramen för utvalda projekt har upphandlingen av aktuella avtal granskats. Nedan framgår resultatet utifrån gjorda kontroller.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

2024-11-12

Tabell 5: Detaljgranskning projekt - upphandlingar

Kontrollpunkt	Startsträckan	Talang Truck/lager
Annonsering och tidsfrister för inlämnande av anbud är korrekta och rimliga	Ja	Ja
Öppningsprotokoll har upprättats av två personer	Ja	Ja
Upphandlingsdokumentet har utformats i enlighet med LOU 19 kap, 9 §	Ja.	Ja
Kvalificering och utvärdering har skett enligt vad som anges i förfrågningsunderlag	Ja	Ja
Tilldelning har skett enligt angiven utvärderingsmodell	Ja	Ja
Avtalsspärr har beaktats (och framgår av tilldelningsbeslut)	Ja	Ja
Avtal har tecknats med rätt part och i enlighet med förfrågningsunderlaget	Ja	Ja
Tilldelningsbeslut och avtal har tecknats av behörig person	Ja	Ja

Utifrån vår granskning av upphandlingar har vi inte noterat några avvikelser..

Fakturor

För att kontrollera huruvida projektets fakturor följer upphandlingen och avtalet har totalt sex fakturor granskats. I projektet avseende Startsträckan 3 har totalt två fakturor inkommit och granskats. I projektet avseende Talang Truck/Lager har totalt fyra fakturor inkommit och granskats. Nedan framgår resultatet av genomförda kontroller.

Tabell 6: Detaljgranskning projekt - fakturor

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Fakturering har skett i enlighet med avtal/överenskommelse	6	100 %
Eventuella avvikelser har dokumenterats tillräckligt	ET	ET
Fakturerade priser är i enlighet med avtal/överenskommelse	6	100 %
Fakturan är tillräckligt specificerad (inkl. bilagor/beställningar)	6	100 %
Kontrollattest har skett av behörig person	6	100 %
Beslutsattest har skett av överordnad person	6	100 %
Samtliga kontrollpunkter	30	100 %

Utifrån vår granskning av fakturor kan vi konstatera att fakturering har skett i enlighet med avtal och beställningsskrivelse. Inga avvikelser noterade.

3.3.5 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning delvis följer LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling. Vår bedömning är vidare att nämnden i allt väsentligt uppvisar en god ramavtalstrohet mot gällande stadsgemensamma och verksamhetsspecifika ramavtal.

Vår bedömning är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning inte genomför direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer, bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas. Utifrån vår stickprovsgranskning kan vi konstatera att det i urvalet inte förekommit någon otillåten direktupphandling.

Registeranalysen visar att 11 procent av nämndens upphandlingspliktiga inköp sker utanför ramavtal. Vid stickprovskontroller av direktupphandlingar framgår att dessa inte överstiger direktupphandlingsgränsen och därmed inte utgör otillåten direktupphandling¹². Däremot framkommer att majoriteten av granskade direktupphandlingar inte genomförts i enlighet med de krav som ställs i stadens riktlinje för inköp och upphandling. Bland annat innebär det att dokumentation inte skett, att det saknas motivering till varför minst tre leverantörer inte kontaktats samt att leverantörskontroll inte genomförts.

Då det saknas kontroller och uppföljningar avseende direktupphandlingar, och huruvida direktupphandlingsgränsen riskerar att överskridas, bedömer vi att det finns en risk för att direktupphandlingar genomförs inom områden där det kan finnas skäl att genomföra en upphandling (baserat på inköpsvolym).

Att vi i vår granskning även noterat att det är få direktupphandlingar som konkurrensutsätts bedömer vi medför en risk att nämnden åsidosätter affärsmässigheten genom att de inte säkerställer att de fått konkurrenskraftiga villkor och priser.

Stickprovsgranskningen av inköp mot ramavtal visar att det förekommer vissa avvikelser, främst avseende specifikation av fakturor samt korrekt genomförda avrop. Därtill har vi även noterat en felaktig beslutsattest och en faktura med ett felaktigt pris jämfört med vad som är avtalat.

Utifrån vår detaljgranskning av projekt kan vi konstatera att de granskade upphandlingarna i allt väsentligt har genomförts i enlighet med gällande lagar och styrdokument. Merparten av kontrollpunkterna uppfylls utan avvikelser och det finns en god och ordnad dokumentation som styrker att upphandlingen genomförts på ett i allt väsentligt korrekt sätt.

Vår granskning av fakturor visar att faktureringen i allt väsentlig följer det som avtalats/överenskommits.

¹² Granskningen har dock inte omfattat kontroll av huruvida avtal finns med andra leverantörer för aktuella varor/tjänster

4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende inköp och upphandling fungerar vid nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning. Granskningen har omfattat en bedömning av följsamheten mot lagstiftning, stadens regelverk och nämndens egna styrdokument. Därutöver har en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal gjorts.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi nämnden för arbetsmarknad och vuxenutbildning att:

- Säkerställa att den beslutade anskaffningsprocessen implementeras i hela förvaltningen.
- Säkerställa att samtliga anställda som har rätt att göra inköp och upphandlingar har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.
- Säkerställa att inköp och upphandlingar sker i enlighet med LOU och stadens/ nämndens egna regelverk, framförallt avseende dokumentation och konkurrensutsättning
- Säkerställa att det sker en tillräcklig uppföljning och kontroll avseende inköp och upphandling, till exempel genom stickprovskontroller av leverantörsfakturer och inköp utanför ramavtal, att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

Datum som ovan

KPMG AB

Liz Gard

Certifierad kommunal revisor

Olle Andersson

Verksamhetsrevisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

A Metodbeskrivning

Nedan beskrivs på en mer detaljerad nivå den metod som använts vid genomförande av granskningen.

Kartläggning

Målsättning med momentet kartläggning är att på ett systematiskt sätt samla in granskningsdata från nämnden som kan läggas till grund för verifiering och kontroll under den fortsatta granskningen. Följande fyra områden behandlas:

1. Strukturella frågor; regelverk, organisation, kontroll och uppföljning.
2. Följsamhet mot regelverk, kunskap om gällande regelverk i organisationen.
3. Omfattning och fördelning av inköp.
4. Ramavtal och ramavtalsanvändning.

Dokumentstudier

Granskning av samtliga dokument som är nödvändiga för att besvara syfte och revisionsfrågor.

Intervjuer

Följande roller har intervjuats:

- Stabschef
- Ekonomichef
- Jurist
- Upphandlingsledare
- Upphandlare
- Inköpare (3 personer)
- Inköpsadministratör
- Verksamhetscontroller (2 personer)

Stickprov kontrollaktiviteter

Den här delen av granskningen har omfattat identifiering av:

1. vilka kontrollaktiviteter som genomförs
2. om det finns en särskild anvisad roll/funktion som är kvalitets- eller uppföljningsansvarig för upphandlings- och inköpsarbetet
3. hur kontrollaktiviteterna dokumenteras och kommuniceras till beställare, chefer och eventuellt styrelsen
4. om kontrollerna har föregåtts av riskanalyser för att identifiera var risken för att gällande regelverk inte följs är som störst.

Registeranalys

Registeranalyserna syftar till att genomlysa nämndens datasystem för att identifiera vilka leverantörer som anlitats under perioden 2023-08-01 – 2024-07-31.

Genomlysningarna har:

1. gett underlag för analys i form av matchning mellan nämndens leverantörer och ramavtalsleverantörer (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika).
2. gett underlag för att identifiera indikationer på eventuella otillåtna direktupphandlingar, det vill säga inköp överstigande gränsen för tillåten direktupphandling som skett utan att upphandling skett enligt gällande regelverk.
3. svarat på hur stor andel av den totala mängden inköp av varor och tjänster, som regleras av LOU som inte är matchade mot ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika).
4. gett underlag för att identifiera följsamhet mot lagstiftning och Göteborgs Stads policy och riktlinje för inköp och upphandling beträffande nämndens direktupphandlingar genomförda under angiven tidsperiod, exempelvis avseende dokumentationskrav.

Stickprov ramavtalstrohet

För den del av registeranalysen som kan matchas mot ramavtal (stadsgemensamma eller verksamhetsspecifika) har *tio* leverantörer valts ut för granskning av fakturor fördelat på *tre* stadsgemensamma ramavtal och *sju* verksamhetsspecifika. För respektive leverantör har stickprov på *tre* fakturor genomföras.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- giltigt avtal finns vid inköp
- avrop skett på rätt sätt i förhållande till avtal
- eventuella avsteg eller avvägningar dokumenterats tillräckligt
- fakturerat inköp är i enlighet med avtal
- fakturerade priser är i enlighet med avtal.

Vidare har fakturorna granskats avseende att:

- inköpen bedöms verksamhetsnära
- fakturan är tillräckligt specificerad
- kontrollattest är utförd av behörig person
- beslutsattest är utförd av överordnad person
- bilagor eller beställning finns som underlag för inköpen.

Stickprov direktupphandlingar

För den del i registeranalysen som inte kan matchas mot ramavtal (stadsgemensamma eller verksamhetsspecifika) syftar granskningen till att säkerställa följsamhet mot

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling

2024-11-12

relevanta regelverk. Dessutom har tio stickprov på leverantörer genomförts för att bedöma följsamhet mot gällande lagstiftning samt externa och interna riktlinjer.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- det finns ändamålsenliga dokumenterade rutiner avseende direktupphandlingar
- minst tre leverantörer tillfrågas vid direktupphandling
- leverantörer kontrolleras vid direktupphandling (exempelvis med avseende på betalning av skatter och avgifter).
- direktupphandlingar dokumenteras och att dokumentationen är i enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- det finns skriftliga avtal/överenskommelse för direktupphandlingar överstigande 50 000 kronor
- direktupphandlingar av varor och tjänster av liknande slag som genomförs i verksamheten under året sammanräknas
- identifiera vilka åtgärder som vidtas för att säkerställa att det sammanlagda värdet av inköp av liknande varor under budgetåret inte överstiger den tillåtna gränsen.
- inköpet bedöms verksamhetsnära
- fakturan är tillräckligt specificerad
- kontrollattest är utförd av behörig person
- beslutsattest är utförd av överordnad person
- relevanta bilagor eller beställningar finns som underlag för inköpen
- skälen till avsteg dokumenteras och rapporteras till nämnden för inköp och upphandling.

Detaljgranskning av projekt

Granskning har utförts av två utvalda projekt där egen upphandling genomförts. Detaljgranskning av projekten har genomförts i den omfattning som krävs för att besvara syfte och revisionsfrågor. Vidare har stickprov på fakturor genomförts i respektive projekt.