

Örebro kommun

Granskning av kommunens rutiner
för avtalsförvaltning

Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning	4
2.1	Bakgrund.....	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor	4
2.3	Metod och genomförande.....	5
2.4	Revisionskriterier	5
2.5	Definition av avtalsförvaltning.....	5
3.	Kommunens strukturering av avtalsförvaltningen.....	7
3.1	Det saknas politiska mål och uppdrag för avtalsförvaltning	7
3.2	Roll- och ansvarsfördelningen är otydlig.....	7
3.2.1	Vård- och omsorgsnämnden har antagit styrande dokument för avtalsförvaltning	8
3.2.2	Teknik- och servicenämnden har inte antagit styrande dokument för avtalsförvaltning.....	9
3.3	Organiseringen av avtalsförvaltning skiljer mellan nämndernas verksamheter	10
3.3.1	Upphandlingsenheten har under en lång tid varit underbemannade	10
3.3.2	Socialförvaltningen har en uppföljningsenhet som genomför avtals- och verksamhetsuppföljning.....	10
3.3.3	Teknik- och serviceförvaltningen har en inköpsorganisation med inköpsamordnare	11
3.4	Det genomförs i regel inte klassificering av avtal utifrån genomförd riskbedömning	12
3.5	Det finns utmaningar i att automatisera och digitalisera avtalsförvaltningen.....	12
3.6	Vår bedömning	13
4.	Planering och utformning av avtal	15
4.1	Utformningen av avtal skapar inte förutsättningar för avtalsuppföljning i tillräcklig utsträckning....	15
4.2	Nämnderna fastställer inga årliga uppföljningsplaner.....	16
4.3	Vår bedömning	16
5.	Kommunens avtalsuppföljning	18
5.1	Socialförvaltningen har flera kompletterande uppföljningsmetoder	18
5.2	Teknik- och serviceförvaltningen har ingen övergripande process för avtalsuppföljningen.....	19
5.3	Avvikelse rapporteras inte i tillräckligt hög utsträckning.....	20
5.4	Vår bedömning	20
6.	Kommunens utvärdering av avtalsförvaltningen	22
6.1	Det sker ingen systematisk utvärdering av avtalsperioden	22
6.2	Vår bedömning	22
7.	Svar på revisionsfrågorna.....	23
Bilaga 1	Källförteckning.....	25
Bilaga 2	Revisionskriterier.....	27
Bilaga 3	Stickprov.....	29

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om Kommunstyrelsen, Vård- och omsorgsnämnden samt Teknik- och servicenämnden säkerställer en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll rörande ingångna avtal. Vår sammantagna bedömning är att den övergripande struktureringen av Örebro kommuns avtalsförvaltning inte är tillräckligt prioriterat och inte skapar tillräckligt gynnsamma förutsättningar för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster.

Avtalsförvaltning har under många år varit ett icke prioriterat område som inte givits tillräcklig uppmärksamhet och resurser i Örebro kommun. Det saknas styrande dokumentation som reglerar avtalsförvaltningen. Kommunfullmäktiges Upphandlings- och inköspolicy beskriver inte ansvarsfördelningen och Kommunstyrelsen har inte fastställt ett styrdokument som reglerar ansvaret ytterligare. Därtill saknas fastställda mål och uppdrag för avtalsförvaltningen. Vår bedömning är att avsaknaden av fastställda processer och roller i avtalsförvaltningen bland annat riskerar att leda till att kvaliteten i avtalsförvaltningen blir person- och situationsberoende.

Vidare saknas en ändamålsenlig och enhetlig organisation för kommunens strukturering av avtalsförvaltningen. Upphandlingsenhetens organisatoriska placering inom verksamhetsområde Ekonomi bedöms inte skapa gynnsamma förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning då upphandlingsfrågan inte får nödvändig uppmärksamhet och prioritet. Därutöver har varken Upphandlingsenheten eller Teknik- och serviceförvaltningen de nödvändiga resurser som krävs för att prioritera avtalsförvaltning i tillräcklig omfattning. Det saknas framför allt personal (avtalscontrollers) med ansvar för avtalsförvaltningen specifikt. Vi uppmärksammar dock att Socialförvaltningen har en uppföljningsenhet som skapar goda förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning. De har bland annat ett tydligare delegerat inköpsansvar samt mer centraliserade processer och arbetsrutiner för avtalsförvaltningen, ett arbetssätt vi bedömer fler förvaltningar bör eftersträva.

Avtalsförvaltningen är i stor utsträckning, med undantag för Socialförvaltningen, i dagsläget reaktiv snarare än proaktiv. Exempelvis sker ingen systematisk riskutvärdering och klassificering av avtal vid upphandling, vilket kan leda till att risker inte identifieras och hanteras på ett adekvat sätt. Kommunstyrelsen och nämnderna bör därför överväga att utveckla och följa en process för riskutvärdering och klassificering av avtal för att säkerställa att avtal med hög risk får den uppmärksamhet de kräver.

Härtill finns stora utmaningar i att automatisera och digitalisera avtalsförvaltningen, bland annat genom att arbeta mer aktivt med e-handel, implementera ett spendverktyg så att avtalstrohet lättare kan mätas och avrapporteras till respektive styrelse och nämnd samt arbeta mer aktivt med ett digitalt uppföljningsverktyg.

Slutligen bedömer vi det vara väsentligt att förändringsarbetet med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen förankras i hela kommunen med politiskt stöd.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi Kommunstyrelsen att:

- ▶ Tydliggöra roll- och ansvarsfördelningen för kommunens avtalsförvaltning i Upphandlings- och inköspolicyn för beslut i kommunfullmäktige.
- ▶ Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

- ▶ Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt.
- ▶ Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.
- ▶ Överväga att implementera ett spendanalysverktyg i syfte att underlätta analysen av kommunens samlade inköp. Upprätta samtidigt ett målvärde för respektive nämnds avtalstrohet, samt ta del av återrapportering årligen.

Vi rekommenderar även Kommunstyrelsen, Vård- och omsorgsnämnden samt Teknik- och servicenämnden att:

- ▶ Säkerställa att formerna för uppföljning och hantering av avvikelser tydligt framgår av avtal som ingås av kommunen och leverantörer.
- ▶ Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- ▶ Säkerställa att avtalsförvaltningen digitaliseras och automatiseras genom att bland annat systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltningen.

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Örebro kommun ingår årligen en betydande mängd avtal, flertalet via upphandlingsförfaranden. Bristande riktlinjer, rutiner, kompetens och uppföljning av avtal riskerar att medföra stora kostnader för kommunen. Därtill kan kommunens förtroendekapital rubbas om dess intressen i avtalen inte efterlevs, inte minst genom att berörda medborgare drabbas om leverantören inte följer de villkor som fastställts i avtal.

Upphandlingsmyndigheten framhåller i sin vägledning på området att avtalsförvaltning är en central del av en upphandlande myndighets arbete med att uppnå en god affär, och därmed god ekonomisk hushållning. En aktiv avtalsförvaltning möjliggör avtalets fulla potential och kan bidra till kvalitets- och verksamhetsutveckling. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör avtalsförvaltning ske på ett strukturerat sätt med en övergripande process som beskriver vilka steg och aktiviteter som ska genomföras samt vilka roller och ansvar som kopplas till respektive steg. Det krävs en systematisk uppföljning av kvalitet rörande varor och tjänster, för att på ett rimligt sätt kunna säkerställa en ändamålsenlig leverans och upptäcka felaktigheter/otydigheter.

Stadsrevisionen har i tidigare granskningar uppmärksammat brister inom upphandling-, inköp- och avtalsuppföljningsprocesserna. Stadsrevisionen har mot bakgrund av ovanstående och utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning av kommunens rutiner för avtalsförvaltning.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om Kommunstyrelsen, Vård- och omsorgsnämnden samt Teknik- och servicenämnden säkerställer en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll rörande ingångna avtal. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning för kommunens avtalsförvaltning?
 - Hur informeras och utbildas personalen när det gäller rutiner för avtalsförvaltningen?
- ▶ Finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner för avtalsförvaltning?
- ▶ Finns ändamålsenliga verktyg och kompetenser för att genomföra verkningfulla analyser, uppföljningar och utvärderingar av ingångna avtal?
- ▶ Är kommunens avtal formulerade och juridiskt kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning?
- ▶ Är genomförda kontroller tillräckliga i omfattning, kvalitet, innehåll och antal samt har de relevant fokus och inriktning?
- ▶ Tillämpas avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal?
- ▶ Sker en ändamålsenlig återrapportering till Kommunstyrelsen och ansvarig nämnd, exempelvis gällande avtalstrohet, avvikelser, viten etc.? Analyseras avtalstrohetens historik, utveckling och trender?

2.3 Metod och genomförande

Granskningen har skett genom intervjuer, dokumentstudier, stickprovskontroller och registeranalyser.

Intervjuer har genomförts med ansvariga för avtalsförvaltning och uppföljning inom granskade enheter, däribland representanter för kommunens centrala Upphandlingsenhet, verksamhetschefer, enhetschefer samt personal med befogenhet att göra inköp inom respektive förvaltning. Dokumentstudien har skett genom granskning av styrdokument och rutiner för avtalsförvaltning, både övergripande och per nämnd/verksamhet om sådana finns upprättade.

I granskningen har stickprov om sammanlagt 15 avtal, fem för respektive styrelse och nämnd, genomförts. För varje stickprov har en bedömning gjorts om förvaltning och uppföljning ligger i linje med vad som reglerats i avtalet, kommunens övriga riktlinjer samt Upphandlingsmyndighetens rekommendationer. För varje stickprov granskas också om kontroller har utförts och dokumenterats samt om resultaten hanterats i enlighet med vad avtalet anger. I urvalet har det identifierats avvikelser i minst ett avtal per nämnd för att bedöma om ändamålsenliga sanktioner utkrävts. I tid avgränsas granskningen till 2024 men stickprovsgranskade avtal har i regel initierats tidigare. Stickprovet redovisas i sin helhet i bilaga 3.

2.4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

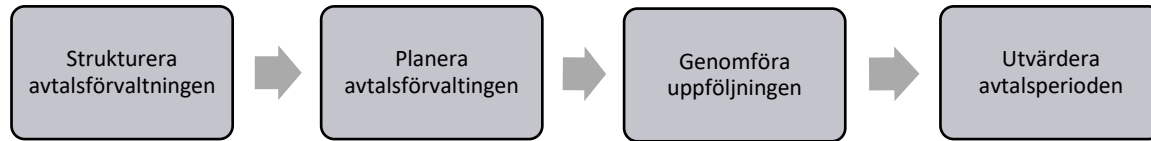
- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Lag (2016:1145) om offentlig upphandling
- ▶ Lag (2008:962) om valfrihetssystem
- ▶ Upphandlingsmyndighetens vägledning nr 2 (2016) för avtalsförvaltning
- ▶ Övergripande strategier och budget för 2024 med plan för 2024-2027
- ▶ Kommunfullmäktiges Upphandlings- och inköbspolicy

Revisionskriterierna utvecklas i bilaga 2.

2.5 Definition av avtalsförvaltning

Enligt Upphandlingsmyndigheten innefattar avtalsförvaltning, förutom avtalsuppföljning, en intern administration av organisationens samtliga avtal. Avtalsförvaltning kommer användas som begrepp för de aktiviteter som syftar till att säkerställa att leverantören uppfyller de krav som ställts i förfrågningsunderlaget och att den upphandlande myndigheten får det som har upphandlats. Vidare innebär avtalsförvaltning att arbeta med avtalstrohet, det vill säga att styra organisationens köp till leverantören som myndigheten har avtal med.

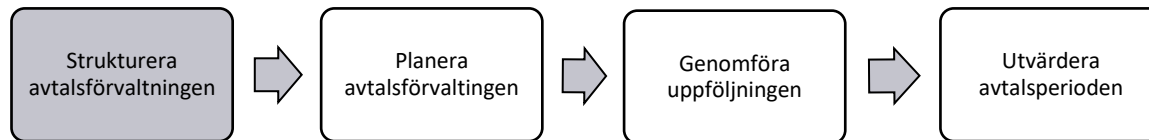
Det finns inte reglerat i detalj hur kommuners avtalsförvaltning ska bedrivas. Våra bedömningar av avtalsförvaltning kommer att utgå från Upphandlingsmyndighetens vägledning i avtalsförvaltning och kommunallagens krav på en tillräcklig intern kontroll. Avtalsförvaltningen kan delas upp i ett antal moment. Vår granskning och analys beskrivs moment för moment.



Figur 1. Processbeskrivning av avtalsförvaltning.

3. Kommunens strukturering av avtalsförvaltningen

Det inledande steget är att *strukturera* avtalsförvaltningen, vilket bland annat inbegriper att upprätta en process för avtalsförvaltningen, att klassificera gällande avtal och att riskutvärdera avtalen. Som stöd i att strukturera avtalsförvaltningen kan organisationen använda sig av system. Det kan exempelvis röra sig om avtalsdatabaser eller spendanalysverktyg. Dessa åtgärder och system utgör grunden för de följande delarna i avtalsförvaltningen. Utan en definierad process för avtalsförvaltningen med tydliga roller försvåras möjligheterna till en ändamålsenlig planering av avtalsförvaltningen.



Figur 2. Steg 1 i avtalsförvaltning: Strukturera avtalsförvaltningen.

3.1 Det saknas politiska mål och uppdrag för avtalsförvaltning

Av Kommunfullmäktiges övergripande strategier och budget för 2024 med plan för 2025-2027 framgår att kommunens upphandlingar är ett viktigt verktyg i arbetet med en hållbar samhällsutveckling. Detta definieras inte ytterligare. Det saknas information om avtalsförvaltning. Kommunfullmäktige har således inte beslutat om ett kommunövergripande mål för avtalstroheten. Avtalstrohet innebär att en beställare i en organisation ska köpa avtalade produkter från de leverantörer organisationen har avtal med. Kommunstyrelsen, Vård- och omsorgsnämnden och Teknik- och servicenämnden har inte heller beslutat om strategier eller mål för avtalsförvaltning, exempelvis genom att sätta upp indikatorer för avtalstrohet.

3.2 Roll- och ansvarsfördelningen är otydlig

Örebro kommuns *Upphandlings- och inköpspolicy*, antagen av Kommunfullmäktige år 2020, beskriver den övergripande inriktningen för kommunens upphandlingsarbete. Policyn gäller för samtliga nämnder, förvaltningar, enheter och kommunala bolag. Av policyn framgår att upphandling och inköp är ett strategiskt verktyg för att bidra till och uppfylla kommunens vision, grundläggande värdering, ambition, övergripande mål och styrmodell. I begreppet affärsmässighet ingår bland annat att kommunen ska vara en professionell inköpare som säkerställer att leverantörerna uppfyller sina ansvar för sina varor, tjänster eller entreprenader. Det ingår även att följa upp att inköp görs på ett korrekt sätt. Upphandlingsdokument, avtal och leverantörsuppföljning ska utgå från nämndernas fokusområden och direktiven till verksamheterna samt utformas så att kommunens inköp understödjer att de styrande målen uppfylls. Kommunen ska ställa uppföljningsbara krav som löpande följs upp och som säkerställer att anbudsgivarna och leverantörerna levererar rätt produkter på rätt sätt. Kommunens interna inköpsmönster ska också följas upp regelbundet. Avtalsuppföljning medför att kommunen bibehåller sin trovärdighet som avtalspartner i befintliga avtal samt kommande upphandlingar. Vi noterar att policyn saknar beskrivning av ansvarsfördelningen i avtalsuppföljningsfrågor.

Därutöver finns *Riktlinjer för hållbar upphandling*, antagna av Kommunstyrelsen 2012 och reviderade 2016. I riktlinjerna beskrivs bland annat uppföljning. Vid upphandlingar som omsluter betydande värden ska det alltid upprättas en uppföljningsplan samt att genomförda upphandlingar aktivt ska följas upp. Denna uppföljning ska ske såväl på verksamhetsnivå som på kommunnivå. Uppföljning av hållbarhetsaspekter ska ingå i uppföljningsplanen. I syfte att

möjliggöra uppföljning ska kommunens verksamheter använda ändamålsenliga system för beställning och uppföljning. Utöver detta ska redovisning ske på så sätt att uppgifterna är transparenta såväl över tid som mellan olika verksamheter inom kommunen.

Utöver ovanstående finns ett utkast på en processbeskrivning för uppföljning. Processbeskrivningen beskriver olika steg och delprocesser, däribland hur avvikelser ska hanteras, förberedelse av avtalsanalys, val av uppföljningstyp, fastställa uppföljningsplan, mätning av avtalstrohet samt dokumentering av åtgärder. Den beskriver också ansvarsfördelningen och vem som ska göra vad i respektive process. Det är som sagt dock bara ett utkast och de olika stegen följs inte i praktiken utan ska i stället ses som en målbild framgent enligt intervjuade.

Som konstaterats i tidigare genomförd granskning av upphandlingsprocessen år 2022¹ överensstämmer inte heller innehållet i styrdokumentet med nuvarande arbetssätt i kommunen. Riktlinjen för hållbarhet hänvisar dessutom till 2014 års beloppsgränser för upphandling.

I *Nämndreglementet för Örebro kommun 2023-2026*, antagen av Kommunfullmäktige 2022, utvecklas nämndernas uppföljningsansvar. Kommunstyrelsen ska en gång årligen rapportera om kommunens avtalsövervakning enligt 9 kap. 37 § Kommunallagen (KL) eller enligt annan lag eller författning till Kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen ska också inom ramen för sin uppsiktsplikt övervaka att verksamheter som bedrivs av privata utförare kontrolleras och följs upp i enlighet med lag, avtal och av Kommunfullmäktige fastställda program och direktiv. Vi noterar dock att Kommunfullmäktige inte har upprättat och antagit något program med mål och riktlinjer för sådana kommunala angelägenheter som utförs av privata utförare denna eller föregående mandatperiod. I 5 kap. 3 § KL framgår att fullmäktige för varje mandatperiod ska anta ett sådant program. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses. Det saknas därmed uttalade riktlinjer och mål samt relaterade uppdrag till nämnderna gällande upprättande av riktlinjer och rutiner för verksamheterna.

Likaså framgår i nämndreglementet att Vård- och omsorgsnämnden ska säkerställa konkurrensneutralitet i de villkor som gäller för den verksamhet som bedrivs i kommunal regi och den verksamhet som bedrivs av privata utförare. Nämnden ska ta fram förfrågningsunderlag och teckna avtal med utförare som vill etablera sig enligt lagen om valfrihetssystem samt genomföra avtals- och kvalitetsuppföljningar.

I granskningen framkommer att det finns en upplevd otydlighet kring vilket praktiskt ansvar som faller på Upphandlingsenheten respektive förvaltningarna i såväl upphandlingsprocessen som under avtalsförvaltningen. Under genomförda intervjuer framkommer ett antal exempel där bristande roll- och ansvarsfördelning resulterar i en eftersatt avtalsförvaltning. Flera intervjuade hänvisar till avsaknaden av dels centraliserad och tydlig styrning av Upphandlingsenheten, dels bristen på mål, uppdrag, styrdokument och processbeskrivningar som specificerar avtalsförvaltningen. Detta exemplifieras ytterligare nedan.

3.2.1 Vård- och omsorgsnämnden har antagit styrande dokument för avtalsförvaltning

Vård- och omsorgsnämnden har antagit en riktlinje för avtals- och verksamhetsuppföljning, fastställd 2023. Avtals- och verksamhetsuppföljning avser uppföljning av kraven på

¹ Granskning av upphandlingsprocessen i Örebro kommun (Granskningsrapport 2022, genomförd på uppdrag av revisorerna).

leverantörerna och på deras tjänster. Resultat av uppföljningar redovisas till Vård- och omsorgsnämnden en gång om året eller på begäran från nämnden i särskilda ärenden. Då lämnas en sammanställning över identifierade brister per verksamhetsområde, som underlag till nämnden för eventuella beslut om uppföljningar med särskild inriktning eller andra åtgärder. Syftet med riktlinjen är att säkerställa att avtal med externa utförare samt basuppdrag för egenregin följs upp på ett likvärdigt och systematiskt sätt, för att säkra att alla konkurrensutsatta verksamheter nämnden har huvudansvar för bedrivs på ett tillfredsställande sätt. Uppföljningarna och tillhörande rapporter möjliggör vidare för allmänheten att ha insyn, jämföra och välja mellan utförare på ett rationellt och välinformerat sätt. Riktlinjen preciserar bland annat roller och ansvar för uppföljningen, förutsättningarna för uppföljningen, de olika formerna och metoder för uppföljningen samt bedömning av eventuella åtgärder vid identifierade brister i uppföljningen.

Därutöver finns ett metodstöd för uppföljning av kvalitetskrav konkurrensutsatt verksamhet i Socialförvaltningen. Uppföljningen av kvalitetskrav görs i enlighet med riktlinjen för avtals- och verksamhetsuppföljning. Metodstödet används vid uppföljning av kvalitetskrav i de aktuella avtal och överenskommelser Örebro kommun har tecknat med utförare inom valfrihetssystemen LOV och LOU. Detta innefattar privata och kommunala utförare av omvårdnad, service, vård- och omsorgsboende, daglig verksamhet och bostad med särskild service. Det finns också ett metodstöd för handläggningsprocessen för kontrollfunktionen för metoderna löpande, ekonomisk och uppföljning på förekommen anledning.

Därtill finns en handbok för uppföljningsteamets samlade rutiner.

3.2.2 Teknik- och servicenämnden har inte antagit styrande dokument för avtalsförvaltning

Teknik- och servicenämnden har inte antagit några styrande dokument för avtalsförvaltning baserat på fullmäktiges policy eller Kommunstyrelsens riktlinjer. Teknik- och serviceförvaltningens ledningsgrupp har dock upprättat ett uppdragsdirektiv till inköpsorganisationen vid Teknik- och serviceförvaltningen avseende förbrukningsvaror. Av direktivet framgår att inköpsorganisationen ska säkerställa att inköp görs enligt fastställda inköpsrutiner. Exempelvis har Teknik- och serviceförvaltningens upprättat en inköpsrutin som gäller för vissa övergripande inköp av varor och tjänster för förvaltningen. Utöver det upprättar respektive verksamhet egna rutiner för verksamhetsspecifika inköp, exempelvis inköp vattenverket, inköp reningsverket, inköp VA Laboratoriet, inköp ledningsnät etcetera. Syftet är att säkerställa att inköp sker enligt kommunens regler och riktlinjer för inköp och upphandling. Inköpsrutinerna specificerar ansvarsfördelningen för beslut om inköp och beställning av varor och tjänster. Den beskriver inte detsamma för uppföljning av avtal, en sådan rutin saknas.

Intervjuade inom Teknik- och serviceförvaltningen har påtalat en brist på styrdokument rörande avtalsförvaltning. De har observerat att enheter inom förvaltningen är relativt beroende av individuell kunskap och förlitar sig till lokala arbetsrutiner som ofta inte är nedtecknade. Vissa enhetschefer eller andra medarbetare har på eget initiativ tagit fram checklistor för att vägleda nya medarbetare i arbetet med avtalsförvaltning. Omfattningen av checklistor och mallar för uppföljning varierar mellan enheterna. På grund av förvaltningens varierande arbetsuppgifter och decentraliserade ansvar för avtalsförvaltning är det upp till varje enskild enhetschef att själv utforma dessa dokument.

3.3 Organiseringen av avtalsförvaltning skiljer mellan nämndernas verksamheter

3.3.1 Upphandlingsenheten har under en lång tid varit underbemannade

Kommunen har en centraliserad upphandlingsorganisation, Upphandlingsenheten, organiserad inom kommunledningsförvaltningen under ekonomiavdelningen. Upphandlingsenheten leds av en upphandlingschef, som för tillfället är en interimschef från ett konsultföretag. Enheten består sammanlagt av 23 personer, inklusive 19 upphandlare, en avtalscontroller, två e-tjänsthandläggare och en miljöspecialist.

Upphandlingsavdelningen har under en längre period upplevt en hög arbetsbelastning och en betydande personalomsättning, inklusive bland chefer. Tidigare har det funnits två avtalscontrollers, och planen är att fortsätta så, dock har olika omständigheter lett till att dessa positioner för närvarande inte är tillsatta. Givet Örebro kommuns storlek är personalbristen påtaglig enligt intervjuade. Härutöver är kunskapsnivån bland medarbetarna på Upphandlingsenheten varierande och det finns problem med gränsdragningar mellan de olika rollerna. Upphandlingsenhetens organisatoriska placering inom ekonomiavdelningen ifrågasätts också. Det har framkommit att frågor rörande upphandling och avtalsförvaltning inte får tillräckligt med uppmärksamhet och fokus inom den nuvarande organisatoriska strukturen, eftersom dessa områden inte anses ha tillräckligt hög politisk prioritet. Upphandlingschefen, som rapporterar till ekonomidirektören, har inte de befogenheter som krävs i den nuvarande organisationen. Vi noterar att det nyligen har fattats ett beslut om att flytta upphandlingsavdelningen från ekonomiavdelningen till en ny avdelning under lokalförsörjningsavdelningen.

Av intervjuer framkommer ur Upphandlingsenhetens perspektiv att flera förvaltningar inte har förstått sitt ansvar i avtalsförvaltningen. Förvaltningarna vet inte om att de ska förvalta avtalen och vissa förvaltningar saknar grundläggande kunskap, som till exempel att de äger avtalen. Detta kan leda till att avtalsuppföljningen faller mellan stolarna och inte prioriteras som den borde. Enligt Upphandlingsenheten finns ett behov av utbildning i upphandlingsfrågor, tydligare delegerat inköpsansvar genom färre certifierade inköpare samt mer centraliserade processer och arbetsrutiner för avtalsförvaltningen. Flertalet intervjuade beskriver det mest aktuellt att kommunen väljer väg framåt och att avtalsförvaltningen prioriteras mer än vad den gör nu. Intervjuade i förvaltningarna delar förmedlad bild men framhäver också att de önskar fler och bättre obligatoriska utbildningar för de certifierade inköparna.

3.3.2 Socialförvaltningen har en uppföljningsenhet som genomför avtals- och verksamhetsuppföljning

Vård- och omsorgsnämndens huvudsakliga uppdrag är att utföra insatser för individuell service, vård och omsorg samt hälsofrämjande och förebyggande arbete. Nämnden ansvarar också för myndighetsutövning inom verksamhetsområdet och för bostadsanpassningsbidrag. På uppdrag av Vård- och omsorgsnämnden ansvarar "Enheten för uppföljning", inom Socialförvaltningens kansli, bland annat för genomförande av avtals- och verksamhetsuppföljning. Enheten består av tre grupper: debiteringsgruppen som hanterar kundfakturer, ersättningsgruppen som är en blandad grupp med fokus på ekonomisk uppföljning och förvaltning av ersättningsmodellerna samt avtalsuppföljningsgruppen. Den senare gruppen utgörs av en gruppleddare och nio avtalscontrollers med olika ansvarsområden.

Enheten växte fram ur en satsning som gjordes av dåvarande förvaltningen som var kommunstyrelseförvaltningen för att stärka avtalsuppföljningen 2018. Intervjuade påpekar att samma satsning inte har gjorts i alla förvaltningar, och att de därför ligger i framkant vad gäller

avtalsuppföljning. En stor del av framgången beskrivs det politiska engagemanget vara. En kvarstående utmaning beskrivs vara att effektivisera befintliga metoder för uppföljning ytterligare, exempelvis genom digitalisering och automatisering.

3.3.3 Teknik- och serviceförvaltningen har en inköpsorganisation med inköpssamordnare

Teknik- och servicenämnden ansvarar för gator, vägar, gång- och cykelvägar, parkeringsövervakning, trafik, torg, parker och grönområden, vatten och avlopp, avfall, gasnät och produktion av biogas, kommunens fordon, intern posthantering samt måltider inom grund- och gymnasieskolor och vård och omsorg. Inom Teknik- och serviceförvaltningen finns en stab och en projektenhet samt verksamheterna måltid, park och gata, vatten och avlopp, avfall, fordon och gas. Respektive verksamhet förvaltar avtal med externa leverantörer.

Inom Teknik- och serviceförvaltningen finns sedan fem år tillbaka en inköpsorganisation bestående av en sammankallande inköpssamordnare samt inköpssamordnade inom de olika verksamhetsområdena. Därtill finns certifierade inköpare inom respektive verksamhetsområde. Inköpsorganisationen ska se till att:

- ▶ Bevaka förvaltningens avtalstrohet vid inköp.
- ▶ Inköp görs enligt fastställda inköpsrutiner.
- ▶ Enhetliga rutiner för inköpsorganisationen lagras i Docpoint.

Teknik- och serviceförvaltningens ledningsgrupp ansvarar bland annat för att förvaltningen har en ändamålsenlig inköpsorganisation samt utformar och reviderar uppdragsdirektivet vid behov. Den sammankallande inköpssamordnaren ska vara organisatör för inköpsorganisation. Den sammankallande inköpssamordnaren ska därtill säkerställa att lämna rapporter till ledningsgruppen om status för avtalstrohet, avvikelser, beloppsgränser som är viktiga i sammanhanget samt ge en övergripande bild över förvaltningens inköp av varor. Den sammankallande inköpssamordnaren ska också tillse att förvaltningen har ett uppdaterat utbildningspaket samt genomföra utbildningskontroll av de certifierade inköparna. Detta har dock inte implementerats än. Uppskattad tidsåtgång för den sammankallande inköpssamordnaren är 10 procent.

Inköpssamordnarna inom respektive verksamhetsområde ska bland annat regelbundet undersöka verksamhetens behov av nya certifierade inköpare, ansvara för uppföljning av verksamhetens avtalstrohet och bistå attesterande ansvarig chef vid inköp.

Intervjuade beskriver organiseringen av förvaltningens avtalsförvaltning som decentraliserad, där enheterna själva ansvarar för uppföljning av sina avtal. Detta då avtalsuppföljning inte är en del av inköpsorganisationens uppdrag. Inköpsorganisationens huvudsyfte är i stället att vara en mötesplats för inköpssamordnarna. Exempelvis hålls inga formella möten på en övergripande nivå angående avtalsuppföljning inom förvaltningen, och kommunikationen kring detta är huvudsakligen informell. Denna roll- och ansvarsfördelning grundar sig på att varje enhet anses ha expertkunskap och insikt i förvaltningen av avtalen inom sina egna specifika ansvarsområden. Detta eftersom nämndens ansvarsområden är komplexa och varierande.

Teknik- och serviceförvaltningen har nyligen påbörjat ett arbete med att lägga grunden för en ny förvaltningsintern avtalsförvaltningsorganisation. En ny medarbetare för detta ändamål har anställts.

3.4 Det genomförs i regel inte klassificering av avtal utifrån genomförd riskbedömning

Upphandlingsmyndigheten förespråkar att klassificera avtalen baserat på en riskutvärdering. Klassningen ger en fingervisning om vilka uppföljningsaktiviteter som bör genomföras under avtalstiden. Beroende på vilken klassificering avtalet får upprättas lämpliga rekommendationer på uppföljningsaktiviteter. För avtal som klassificeras med hög risk bör en uppföljningsplan upprättas. I Örebro kommun finns inte en sådan process etablerad. Intervjuade beskriver det som en stor brist. Samtidigt finns det oenigheter vem som ska göra en potentiell riskbedömning och riskklassificering av avtalen; upphandlingsenheten eller förvaltningarna själva. Därtill beskriver intervjuade från förvaltningarna att ett riskmedvetet förhållningssätt delvis är närvarande i uppföljningen redan nu, där avtal med hög risk, såsom de med stort monetärt värde, prioriteras. Det nuvarande arbetssättet grundar sig således på medarbetarnas samlade erfarenheter och kunskaper om avtalet och leverantören. En följd av att förvaltningarna inte klassificerar avtal är att det inte skapas nämndövergripande uppföljningsplaner för alla avtal som förvaltningen tecknat, vilket beskrivs närmare i avsnitt 5.3.

3.5 Det finns utmaningar i att automatisera och digitalisera avtalsförvaltningen

Definitionen av avtalsförvaltning, utöver avtalsuppföljning, innefattar den interna administrationen av kommunens samtliga avtal. Detta inkluderar åtgärder som att registrera avtal i en avtalsdatabas samt hantera eventuella förlängningar och prisjusteringar. Avtalsförvaltning innebär även att arbeta för avtalstrohet, det vill säga att styra inköpen till de leverantörer som det finns avtal med. För att strukturera avtalsförvaltningen kan organisationen använda systemstöd.

I kommunen finns ett e-handelsverktyg (Inköpsportal Marknadsplats) med ramavtalsleverantörer för 50 avtal. Inköpssystemet och ekonomisystemet är integrerade. I teorin innebär det att man kan få en större möjlighet att följa upp exempelvis avtalstrohet och identifiera felaktiga faktureringar med mera då information från ett e-handelssystem kan, i kombination med data från ekonomisystem och avtalssystem, användas för att följa upp och analysera inköpen på strategisk, taktisk och operativ nivå. I praktiken beskriver intervjuade att det dock finns utmaningar med detta. Framför allt då det saknas ett system i form av ett spendverktyg varigenom spendanalysen kan genomföras. Dessutom är det många avtal som inte finns i e-handelssystemet och för många upphandlingar och inköp sker utanför systemet, vilket innebär att det inte finns tillräckliga data. Upphandlingsenheten följer inte upp avtalstroheten på en aggregerad nivå, och avtalstroheten mäts bara i enstaka fall på förvaltningsnivå där förvaltningen beslutat att mäta avtalstroheten. Det sker därför ingen systematisk mätning av avtalstroheten på förvaltningsnivå.

Kommunen har upphandlat ett uppföljningsverktyg, Contract Lifecycle Management (CLM). Ett sådant verktyg kan i praktiken möjliggöra uppföljning av leverantörsavtalen genom att skapa uppföljningsplaner, följa nyckeltal, hantera avvikelser, delegera uppgifter samt ta emot återkoppling från användare och leverantörer. Behörigheten till systemet är dock begränsad då endast avtalscontrollern i Upphandlingsenheten har full behörighet. Därtill används CLM endast till att rapportera avvikelser. Intervjuade beskriver därför att det finns utmaningar i att automatisera och digitalisera avtalsuppföljningen i större utsträckning. Bland annat efterfrågas bättre systemstöd där information utifrån uppföljning av leverantörer kan samlas på en och samma plats. För närvarande dokumenteras mycket manuellt, exempelvis i olika verksamhetssystem eller i lokala mappar. Ett bättre systemstöd skulle bland annat underlätta uppföljningsarbetet samt förbättrade möjligheter att följa mönster och trender på en övergripande systematisk nivå.

3.6 Vår bedömning

Vår sammantagna bedömning är att struktureringen av kommunens avtalsförvaltning uppvisar brister och att det måste vidtas åtgärder inom området för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster.

Avtalsförvaltning har under många år varit ett icke prioriterat område som inte givits tillräcklig uppmärksamhet och resurser i Örebro kommun. Det saknas styrande dokumentation som reglerar avtalsförvaltningen. Kommunfullmäktiges Upphandlings- och inköspolicy beskriver inte ansvarsfördelningen och Kommunstyrelsen har inte fastställt ett styrdokument som reglerar ansvaret ytterligare. Därtill saknas fastställda mål och uppdrag för avtalsförvaltningen. Vår bedömning är att avsaknaden av fastställda processer och roller i avtalsförvaltningen bland annat riskerar att leda till att kvaliteten i avtalsförvaltningen blir person- och situationsberoende.

Vidare saknas en ändamålsenlig organisation för kommunens strukturering av avtalsförvaltningen där ansvarsfördelningen mellan Upphandlingsenheten och förvaltningarna inte förtydligats i styrande dokumentation. Upphandlingsenhetens organisatoriska placering inom verksamhetsområde ekonomi bedöms inte skapa gynnsamma förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning då frågan inte får nödvändig uppmärksamhet och prioritet. Därutöver har varken Upphandlingsenheten eller Teknik- och serviceförvaltningen de nödvändiga resurser som krävs för att prioritera avtalsförvaltning i tillräcklig omfattning. Det saknas framför allt personal (avtalscontrollers) med ansvar för avtalsförvaltningen specifikt. Vi ser också ett behov av utbildning och kompetensutveckling inom förvaltningarna och av nämndledamöter i offentlig upphandling och avtalsförvaltning på en övergripande och, om så behövs, detaljerad nivå. Vi uppmärksammar dock att Socialförvaltningen har en uppföljningsenhet som skapar goda förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning. De har bland annat ett tydligare delegerat inköpsansvar samt mer centraliserade processer och arbetsrutiner för avtalsförvaltningen, ett arbetssätt vi bedömer fler förvaltningar bör eftersträva.

Avtalsförvaltningen är i stor utsträckning, med undantag för Socialförvaltningen, reaktiv snarare än proaktiv i dagsläget. Exempelvis sker ingen systematisk riskutvärdering och klassificering av avtal vid upphandling, vilket kan leda till att risker inte identifieras och hanteras på ett adekvat sätt. Kommunstyrelsen och nämnderna bör därför överväga att utveckla och följa en process för riskutvärdering och klassificering av avtal för att säkerställa att avtal med hög risk får den uppmärksamhet de kräver.

Härtill finns stora utmaningar i att automatisera och digitalisera avtalsförvaltningen, bland annat genom att arbeta mer aktivt med e-handel, upphandla ett spendverktyg så att avtalstrohet lättare kan mätas och avrapporteras till respektive styrelse och nämnd samt arbeta mer aktivt med ett digitalt uppföljningsverktyg.

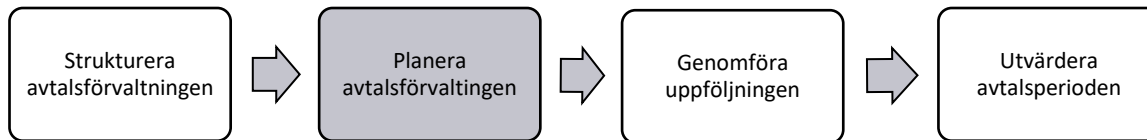
Vi bedömer att både Upphandlingsenheten och respektive förvaltning måste ta ett större ansvar för avtalsförvaltningen. Upphandlingsenheten bör, i egenskap av samordnade organ under ledning av Kommunstyrelsen, ta ett större normgivande ansvar för avtalsförvaltningen samt för att underlätta avtalsförvaltningen upprätta en avtalsförvaltningshandbok eller dylikt som stöd för förvaltningarnas avtalsförvaltning. Den kan med fördel bland annat innehålla information och hur uppföljning av avtal ska klassificeras utifrån riskanalys, genomförandet av uppföljningen och återkoppling av avtalsuppföljningen. Samtidigt bedömer vi att förvaltningarna, i varierande utsträckning, bör ta större ansvar för struktureringen av den löpande dagliga

avtalsförvaltningen i syfte att säkra den interna kontrollen över ingångna avtal. Däri ingår att rapportera avvikelser vid avtalsbrott.

Vi bedömer det vara väsentligt att förändringsarbetet med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen förankras i hela kommunen med politiskt stöd.

4. Planering och utformning av avtal

Enligt Upphandlingsmyndigheten bör *planeringen* av avtalsförvaltningen bygga på en dokumenterad plan. I planen bör framgå vad som ska genomföras, vem som är ansvarig och när det ska genomföras. Planeringen bör utgå från den sedan tidigare genomförda riskanalysen samt klassificeringen av avtal. Avtalsuppföljningens omfattning bör anpassas utifrån avtalstypen och den uppskattade risken.



Figur 4. Steg 2 i avtalsförvaltning: Planera avtalsförvaltningen.

4.1 Utformningen av avtal skapar inte förutsättningar för avtalsuppföljning i tillräcklig utsträckning

Avtalsuppföljningen utgår huvudsakligen från kraven i förfrågningsunderlaget. Avtalsförvaltningen börjar därför redan vid utformningen av förfrågningsunderlag och utkast till avtal. Respektive nämnd/förvaltning äger processen att ta fram kravspecifikationen inför upphandling, något som i stor utsträckning sker genom samarbete med Upphandlingsenheten. Vid framtagandet av förfrågningsunderlaget inför en upphandling måste krav på kvalitet och ekonomi vägas mot varandra samt försäkran om möjlighet till insyn och uppföljning. Målet är att få fram ett effektivt och affärsmässigt avtal som kännetecknas av högsta möjliga kvalitet till lägsta pris. Kraven som ställs på leverantören ska också vara uppföljningsbara, det vill säga rimliga krav som är möjliga att följa upp. Samtidigt ska kraven vara tuffa. Enligt intervjuade används lärdomar från avtalsuppföljningen i förekommande fall i framtagandet av kravspecifikationerna och vid utformningen av avtal.

Samtidigt beskriver flera intervjuade att många avtal är ofullständiga och kraven på uppföljning otydliga. Processen från att utforma och teckna avtal till att följa upp avtalen hänger därför inte ihop, och avtalen skapar inte goda förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsuppföljning.

Intervjuade inom förvaltningarna beskriver att det är en framgångsfaktor när de kan vara delaktiga från utformning av förfrågningsunderlaget till uppföljningen utifrån de krav som ställts. I vissa fall har samarbetet mellan Upphandlingsenheten och förvaltningarna brustit, exempelvis vid upphandling av ett verksamhetssystem som flera förvaltningar använder. Det blir ett problem då systemet inte är anpassade efter verksamhetens specifika behov eller att det är vagt formulerade krav i avtalet som är svåra att följa upp.

Det finns olika uppfattningar om i vilken grad avtalen genomgår juridisk kvalitetssäkring. En del intervjuade anger att juridikavdelningen är starkt engagerad redan i ett tidigt skede för att säkerställa avtalens juridiska kvalitet. Andra menar att juridikavdelningen inte är tillräckligt involverad och uttrycker en önskan om att de skulle vara mer delaktiga. Det finns exempel på situationer där avtal inte har formulerats med tillräcklig klarhet, särskilt när det gäller sanktioner vid avtalsbrott. I de fall där det finns ett behov av extern juridisk expertis, händer det att de berörda förvaltningarna tar kontakt med en extern jurist för att utföra denna kvalitetssäkring.

4.2 Nämnderna fastställer inga årliga uppföljningsplaner

Upphandlingsmyndigheten rekommenderar att planeringen av avtalsförvaltningen bör bygga på en dokumenterad plan som utgår från den sedan tidigare genomförda riskanalysen samt klassificeringen av avtal. Som konstaterats i avsnitt 4.4 sker ingen sådan riskanalys och klassificering av förvaltningarna. Detta trots att det i riktlinjerna för hållbar upphandling beskrivs att det alltid ska upprättas en uppföljningsplan samt att genomförda upphandlingar aktivt ska följas upp vid upphandlingar som omsluter betydande värden. Vi noterar dock att det inte definieras ytterligare vad betydande värden är.

Varken Vård- och omsorgsnämnden eller Teknik- och servicenämnden fastställer en nämndövergripande uppföljningsplan. Däremot följer Socialförvaltningen ett årshjul för uppföljningen som sker på olika nivåer och med flera kompletterande uppföljningsmetoder. Under den fastställda uppföljningsperioden ska planerade granskningar av specifika delar av verksamheten genomföras enligt ett rullande schema, om inte nämnden eller förvaltningen beslutar annorlunda. Detta beskrivs närmare i avsnitt 5.1. Vad gäller Teknik- och serviceförvaltningen åligger det i stället ansvariga för uppföljningen inom respektive enhet att planera och genomföra uppföljningsaktiviteterna under avtalsperioden, vilka vi beskriver närmare i avsnitt 5.2.

En konsekvens av att Teknik- och serviceförvaltningen saknar uppföljningsplaner utifrån genomförd riskbedömning och klassificering av avtal är att avtalsuppföljningen är reaktiv snarare än proaktiv. Uppföljning sker således när avvikelser identifierats genom fördjupade kontroller. Det kräver att avvikelserna identifieras från första början, och intervjuade beskriver därför att fler avvikelser troligtvis hade identifierats om uppföljningen var mer proaktiv.

4.3 Vår bedömning

Vi bedömer att Kommunstyrelsen och Teknik- och servicenämndens avtal inte i tillräcklig utsträckning är formulerade och juridisk kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning då de inte bedöms ha säkerställt tydliga och uppföljningsbara avtal i respektive nämnds upphandlingar. Vår bedömning är att Vård- och omsorgsnämndens avtal huvudsakligen är formulerade och juridiskt kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning.

Avtalens utformning är avgörande för möjligheten till uppföljning och kontroll. Genomfört stickprov visar att Vård- och omsorgsnämndens avtal inkluderar revisionsrätt, vilket stärker uppföljningsmöjligheterna. Teknik- och servicenämndens granskade avtal i genomfört stickprov innehåller endast i enstaka fall en särskild punkt om revision eller uppföljning. Samverkan mellan nämnderna och Upphandlingsenheten är central för att skapa uppföljningsbara avtal. Lärdomar från tidigare avtalsuppföljningar kan användas i större utsträckning genom att integreras i framtagandet av kravspecifikationerna och vid utformningen av avtal vid nya upphandlingar. Vi noterar att flera avtal är ofullständiga och att kraven på uppföljning otydliga. Processen från att utforma och teckna avtal till att följa upp avtalen hänger därför inte ihop, och vår bedömning är därför att avtalen inte skapar tillräckliga förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsuppföljning.

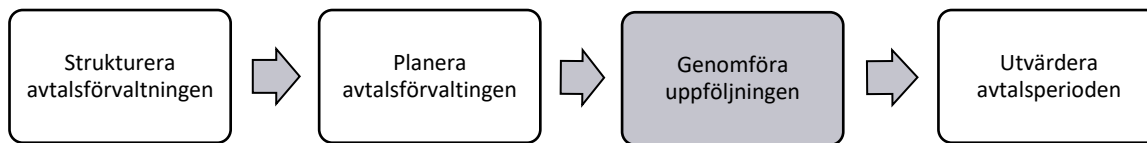
Varken Vård- och omsorgsnämnden eller Teknik- och servicenämnden fastställer årliga uppföljningsplaner. Dock kan Socialförvaltningens årshjul för den fastställda uppföljningsperioden ses som ett exempel på god praxis och i linje med Upphandlingsmyndighetens rekommendationer, där planen inkluderar specifika fokusområden och fördjupningsområden för 2024. Denna strukturerade ansats bidrar till en målinriktad och systematisk avtalsuppföljning. Teknik- och serviceförvaltningen saknar däremot en

motsvarande uppföljningsplan, vilket kan leda till inkonsekvens och bristande kontroll i avtalsförvaltningen. För att uppnå en jämförbar nivå av avtalsstyrning bör nämnderna årligen fastställa en dokumenterad uppföljningsplan på kort och lång sikt baserad på riskanalys och klassificering av avtal, och att Upphandlingsenheten aggregerar dessa till en övergripande upphandlingsplan för hela Örebro kommun.

5. Kommunens avtalsuppföljning

Enligt Upphandlingsmyndigheten bör *genomförandet* av avtalsuppföljningen utgå från kraven i förfrågningsunderlaget. Oavsett vald uppföljningsmetod bör resultaten dokumenteras och kommuniceras till leverantören och verksamheten. Uppföljningen kan delas upp i uppföljning av leverantör och uppföljning av vara/tjänst. I uppföljningen av leverantören ingår kontroll av leverantörens ekonomiska status. Däri kan ingå att kontrollera att leverantören betalat sina skatter och avgifter. Uppföljningen av varan/tjänsten består dels i kontroll av avtalad kvalitet, dels kontroll av volym och pris. Om det i uppföljningen noteras avvikelser i relation till avtalet kan det bli aktuellt med sanktioner. I avtalet bör det regleras hur avvikelser ska hanteras.

lakttagelserna är baserade på genomförda stickprov och på genomförda intervjuer med kommunens tjänstepersoner.



Figur 5. Steg 3 i avtalsförvaltning: Genomföra uppföljningen.

5.1 Socialförvaltningen har flera kompletterande uppföljningsmetoder

”Enheten för uppföljning” inom Socialförvaltningen har flera kompletterande uppföljningsmetoder. Uppföljningen består av:

Uppföljning av kvalitetskrav

Målet med uppföljningen är att den ska bidra till att höja kvaliteten hos utförarna genom att förhindra och åtgärda problem i ett tidigt skede när de ännu är hanterbara. Denna metod innebär en grundlig granskning av en bred uppsättning av kontraktbundna krav och grundläggande uppdrag, med ett särskilt fokus på ett systematiskt kvalitetsarbete. ”Enheten för uppföljning” insamlar och utvärderar information som sedan utgör grunden för beslut angående efterlevnaden av ställda krav. Uppföljningen inkluderar åtminstone ett besök på plats hos utföraren. Kvalitetskravens efterlevnad kontrolleras minst vart tredje år. Resultaten av uppföljningen sammanställs i en rapport som görs tillgänglig på kommunens webbplats och som även skickas till den berörda ansvariga verksamheten och till den ansvariga nämnden.

Årlig uppföljning

Enligt avtal och basuppdrag ska utföraren årligen upprätta och lämna in en beskrivning av verksamhetens systematiska förbättringsarbete under det föregående året. ”Enheten för uppföljning” kan utifrån utförarnas sammanställningar följa upp indikatorer för kvalitet och effektivitet utifrån kommunens mål och prioriteringar.

Temauppföljning

Ansvärg nämnd kan besluta om ett specifikt tema som ska följas upp. Det kan handla om ett särskilt politiskt mål eller att ett generellt förbättringsområde identifierats, till exempel i ”Enheten för uppföljnings” årliga redovisning. Behovet av en temauppföljning kan också initieras genom förslag av ”Enheten för uppföljning”, till exempel i samband med nya eller förändrade krav vid lagförändringar eller tekniska förändringar som påverkar verksamheternas arbetsförhållanden.

Löpande uppföljning

Löpande uppföljning innefattar uppföljning av krav som kan följas upp med regelbundna intervall. Det kan till exempel vara kontroller mot avtalsregleringar som arbetstidsregler eller regler vid registrering av utförd tid, tillståndsplikt eller annat som behöver bevakas. Granskning av tidsregistreringar för de ersättningar till utförare av service och omvårdnad för de insatser som ingår i LOV-avtalet är en viktig del av uppföljningen där brister identifierats. Granskningen görs genom att personalens registreringar i verksamhetssystemet TES sammanställs i ett Excel-dokument som granskas för att upptäcka brister. Kontrollen sker månatligen av ersättningsgruppen. Återkrav av utbetald ersättning, alternativt exkludera tid från ersättningsberäkningen före utbetalningen, kan bli aktuell vid exempelvis:

- ▶ Dubbelregistrering (fem procent eller mer är en brist)
- ▶ Utföraren har fått ersättning för insatser som inte varit beviljade
- ▶ Långa besök

”Enheten för uppföljning” har bland annat uppmärksammat fusk med tidsregistrering av externa utförare vid hemtjänstbesök i den löpande uppföljningen. Intervjuade beskriver att det finns brister i nuvarande system, och att ett nytt system har upphandlats och ska implementeras. Dock beskrivs det finnas en risk att det nya systemet kommer att ha fler brister än det nuvarande.

Ekonomisk uppföljning av externa utförare

Kommunen ska löpande följa upp ekonomisk stabilitet, ekonomiska krav och organisationsförändringar för de externa utförarna. Syftet med uppföljningen är att identifiera utförare som riskerar att hamna på ekonomiskt obestånd och att kontrollera så att ersättningen blir korrekt.

Uppföljning på förekommen anledning

Kommunen kan också agera på inkommande signaler. Vid behov utreder och bedömer ”Enheten för uppföljning” om en avtalsbrist föreligger. Det kan exempelvis vara genom klagomål och synpunkter gällande privata utförare som kommer in till kommunen. Uppföljningen görs riktat med utgångspunkt i aktuella krav och tillvägagångssättet varierar beroende på signal och tillgängligt underlag. Det kan till exempel handla om oanmälda platsbesök hos utföraren, intervjuer med ledning och medarbetare, insamling och granskning av underlag eller kontakter med andra myndigheter.

5.2 Teknik- och serviceförvaltningen har ingen övergripande process för avtalsuppföljningen

Teknik- och serviceförvaltningens decentraliserade organisation medför att ansvaret för att genomföra en adekvat avtalsuppföljning av nämndens avtal vilar på varje enskild enhet. Det saknas därför en enhetlig övergripande struktur eller process för uppföljning på förvaltningsnivå utan bygger på medarbetarnas erfarenhet och kompetens. Nedanstående iakttagelser baseras således enbart på intervjuer med ett urval tjänstepersoner på förvaltningen samt på genomfört stickprov. Vi hänvisar därför i stor utsträckning till kapitel 3, där vi utvecklar iakttagelsen att det saknas en tydlig strukturering av avtalsförvaltningen och att avtalsuppföljningen blir lidande.

Uppföljningsprocessen varierar beroende på område, enhet och avtalets omfattning. För större avtal inleds uppföljningen med uppstartsmöten med leverantören. Därefter följer regelbundna

driftmöten samt inspektioner, där mötesanteckningar förs. Varje projektledare eller dylikt är ansvarig för att följa upp sina projekt relaterade till avtalet. Generellt är uppföljningen initialt grundlig men tenderar att få lägre prioritet över tid. Vissa delar av utvärderingen får större fokus i uppföljningen.

Måltidsverksamheten lyfts av intervjuade som en enhet med utmärkande och goda arbetssätt. Deras arbetssätt kommer därför att tjäna som inspiration i förvaltningens nya organisation för avtalsförvaltning (se avsnitt 3.3.3).

5.3 Avvikelser rapporteras inte i tillräckligt hög utsträckning

Enligt rådande arbetssätt ska varje verksamhet inom förvaltningarna rapportera avvikelser till Upphandlingsenheten via kommunens e-tjänst på intranätet. Det är sedan upp till den avtalsansvarige upphandlaren att hantera avvikelserna, ofta med stöd av en avtalscontroller från Upphandlingsenheten. Intervjuade beskriver flera problem med detta arbetssätt. Det finns bland annat ett mörkertal i de rapporterade avvikelserna, vilket beror på brist på tydliga arbetsrutiner samt tids- och resursbrist inom vissa verksamheter. Vissa intervjuade har även påpekat att arbetsrutinerna inte är välkända bland medarbetarna. Dessutom upplevs ansvarsfördelningen mellan upphandlarna och avtalscontrollern på Upphandlingsenheten ibland som otydlig, eftersom det är upp till upphandlaren att avgöra om en fördjupad granskning baserad på den identifierade avvikelserna ska genomföras. Beslutet om att initiera en fördjupad granskning blir därmed beroende av den enskilda upphandlarens bedömning. Systemstödet där avvikelser rapporteras kritiserar också för att inte vara användarvänligt, då det är svårt att få en samlad bild av avvikelserna.

En annan konsekvens av det nuvarande arbetssättet för hantering av avvikelser är att avtalsuppföljningen tenderar att vara reaktiv i stället för proaktiv, eftersom uppföljning i stor utsträckning sker efter att avvikelser har upptäckts genom fördjupade kontroller. Detta förutsätter dock att avvikelserna upptäcks i ett tidigt skede, och intervjuade har därför uttryckt att fler avvikelser sannolikt skulle identifieras om avtalsuppföljningen var mer proaktiv. Som ett exempel kan juridikavdelningen involveras i hanteringen av en avvikelse först i ett sent skede av processen och då upptäcka att det finns omfattande brister i avtalet som måste åtgärdas.

De flesta avtal som granskats i genomfört stickprov innehåller information om hur avvikelser ska hanteras samt innehåller krav på vite i någon omfattning. Vi noterar dock att några avtal endast gör det i varierande utsträckning och att enstaka avtal inte gör det alls. Ett problem är att det i vissa avtal är otydligt när beställaren är berättigad till vite. 14 av 15 avtal som granskats i genomfört stickprov innehåller i någon form skrivelser om hävning utifrån grunderna för uteslutning av leverantör som finns i LOU 13 kap 1 - 3 §§ eller kriterier för förtida uppsägning till omedelbart upphörande i LOV-avtalen.

5.4 Vår bedömning

Vår bedömning är att nämndernas genomförda kontroller i varierande utsträckning är tillräckliga i omfattning, kvalitet, innehåll och antal samt har relevant fokus.

Bedömningen baseras på att granskningen visar på olika grader av struktur och effektivitet i uppföljningsprocesserna inom de granskade nämndernas verksamheter. Socialförvaltningen har implementerat en omfattande och mångfacetterad uppföljningsmetodik, inklusive regelbunden och riktad tillsyn, händelsestyrda uppföljningar, individuppföljning och ekonomisk kontroll. Dessa metoder, stödda av processkartor och mallar, bidrar till en robust avtalsuppföljning, även om det finns utrymme för förbättringar i att automatisera och digitalisera kontrollerna.

Teknik- och serviceförvaltningen uppvisar en mer decentraliserad och varierande uppföljningsprocess, som i hög grad är beroende av enskilda medarbetares erfarenhet och kompetens. Detta kan leda till inkonsekvenser i uppföljningen och en risk för att avvikelser inte hanteras på ett enhetligt sätt. Vi bedömer att det finns ett behov av att standardisera och formalisera uppföljningsprocessen för att förbättra kontrollen och säkerställa att avtal efterlevs över tid där vi även hänvisar till tidigare avsnitt. Detta kan styrkas mot bakgrund av genomfört stickprov att uppföljningsdokumentation saknas för flera av Teknik- och serviceförvaltningens avtal.

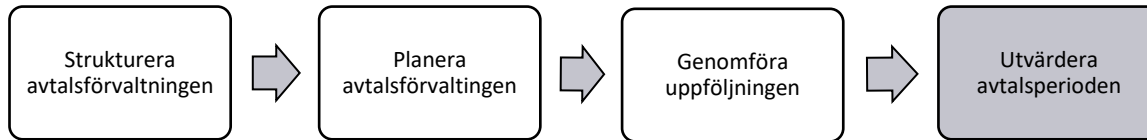
Därtill är nuvarande arbets sätt för avvikelserapportering- och hantering problematisk ur flera aspekter. Dels rapporterar förvaltningarna för få avvikelser och ibland för sent i processen, dels har Upphandlingsenheten en otydlig roll- och ansvarsfördelning gällande hanteringen av avvikelser samt otillräckliga resurser för att hantera avvikelserna.

I flertalet av de avtal vi tagit del av finns det reglerat hur avtalsavvikelser ska hanteras. Däremot noterar vi vissa otydliga grunder för hävning av avtalet. I stickprovet där avvikelser noterats, har avvikelserna kommunicerats med upphandlad leverantör. Vi bedömer att det finns en risk att avvikelser inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning med tanke på kommunens bristande avtalsförvaltning.

Vi bedömer att formerna för avtalsuppföljning måste förtydligas och hänvisar till bedömning i avsnitt 3.6 kring föreslagna åtgärder.

6. Kommunens utvärdering av avtalsförvaltningen

Detta avsnitt beskriver hur kommunen utvärderar och drar lärdomar från avslutade avtal. Analysen bör ligga till grund för kommande upphandling och kommande avtalsperiods avtalsförvaltning.



Figur 6. Steg 4 i avtalsförvaltning: Utvärdera avtalsperioden.

6.1 Det sker ingen systematisk utvärdering av avtalsperioden

Upphandlingsmyndigheten framhåller i sin vägledning att i slutet av en avtalsperiod bör kommunen utifrån uppföljningsresultatet och de inblandades erfarenheter genomföra en analys av de gångna avtalsperiodens målluppfyllelse.

I kommunens policy, riktlinjer och rutiner för upphandling och avtalsförvaltning framgår inte hur ansvarsfördelningen ser ut eller vilka processer som används för att utvärdera avtalsperioder. Det saknas därför en formell och dokumenterad process för utvärdering av kommunens avtal. Granskningen visar att det i enstaka fall sker inom vissa utvalda avtal och inom vissa förvaltningar i högre utsträckning än andra, men att det saknas en systematisk och dokumenterad utvärdering av avtalsperioden när ett avtal löpt ut. Vissa ramavtal förlängs därför ofta trots missnöje. Det efterfrågas en systematiserad efteranalys när ett avtal ska förnyas eller ett nytt avtal ska upphandlas.

6.2 Vår bedömning

Arbetet med avtalsförvaltning sker i ett kretslopp och hanteras genom hela inköpsprocessen. Kommunen bör planera avtalsförvaltningen redan inför en upphandling där det ofta finns lärdomar att hämta från tidigare avtalsperiod, det vill säga tidigare avtalsförvaltning. I den ställs frågorna vad som fungerat bra, vad som har fungerat mindre bra och vilka risker som kan finnas inför kommande avtalsperiod. Med stöd av svaren formuleras sedan krav, utvärderingskriterier samt avtalsvillkor i upphandlingen. Dessa utgör sedan grunden till kommande avtalsförvaltning. Vår bedömning är att kommunen inte på ett tillräckligt sätt utvärderat och dragit lärdomar från avslutade avtal. Avsaknaden av dokumenterade analyser bedöms försvåra möjligheterna till att på ett effektivt, kostnads- och kvalitetsmässigt vis utforma kommande upphandlingar och kommande avtalsperiods avtalsförvaltning.

7. Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Svar
<p>Finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning för kommunens avtalsförvaltning?</p> <p>o Hur informeras och utbildas personalen när det gäller rutiner för avtalsförvaltningen?</p>	<p>Nej. Det saknas en ändamålsenlig organisation för stadens strukturer av avtalsförvaltningen där ansvarsfördelningen mellan Upphandlingsenheten och förvaltningarna inte förtydligats i styrande dokumentation. Upphandlingsenhetens organisatoriska placering inom verksamhetsområde Ekonomi bedöms inte skapa gynnsamma förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning då frågan inte får nödvändig uppmärksamhet och prioritet. Därutöver har varken Upphandlingsenheten eller respektive förvaltning, med undantag för Socialförvaltningen, de nödvändiga resurser som krävs för att prioritera avtalsförvaltning i tillräcklig omfattning. Avsaknaden av fastställda processer och roller i avtalsförvaltningen riskerar att leda till att kvaliteten i avtalsförvaltningen blir person- och situationsberoende.</p> <p>o Då det saknas övergripande rutiner för avtalsförvaltningen vilar ansvaret på respektive förvaltning. Kunskap och information är personberoende och personalen informeras och utbildas därför i varierande utsträckning.</p>
<p>Finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner för avtalsförvaltning?</p>	<p>Nej. Det saknas vid tidpunkten för granskningen en tydlig reglering av kommunens avtalsförvaltning. Noterbart är att det inte regleras i Kommunfullmäktiges Upphandlings- och inköspolicy, och att kommunstyrelsen inte har fastställt ett styrande dokument för avtalsförvaltningen. Avsaknaden av styrdokument bidrar till otydlig ansvarsfördelning och bristande organisering av avtalsförvaltningen.</p>
<p>Finns ändamålsenliga verktyg och kompetenser för att genomföra verkningfulla analyser, uppföljningar och utvärderingar av ingångna avtal?</p>	<p>Nej. Det finns stora utmaningar i att automatisera och digitalisera avtalsförvaltningen, bland annat genom att arbeta mer aktivt med e-handel, upphandla ett spendverktyg så att avtalstrohet lättare kan mätas och avrapporteras till respektive styrelse och nämnd samt arbeta mer aktivt med ett digitalt uppföljningsverktyg. Kompetensen är varierande, generellt finns ett behov av utbildning i frågor som rör avtalsförvaltning.</p>
<p>Är kommunens avtal formulerade och juridiskt kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning?</p>	<p>Delvis. Avtalen genomgår juridisk kvalitetssäkring i olika utsträckning. Många avtal är ofullständiga och kraven på uppföljning är otydliga. Processen från att utforma och teckna avtal till att följa upp avtalen hänger därför inte ihop, och avtalen skapar inte goda förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsuppföljning. Kommunstyrelsen och Teknik- och servicenämndens avtal är inte i tillräcklig utsträckning formulerade och juridisk kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning. Detta då det saknas tydliga och uppföljningsbara krav i respektive nämnds avtal. Vård- och omsorgsnämndens avtal är huvudsakligen formulerade och juridisk kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning.</p>
<p>Är genomförda kontroller tillräckliga i omfattning, kvalitet, innehåll och antal samt har de relevant fokus och inriktning?</p>	<p>Delvis. Av stickprovet framkommer att det i varierande utsträckning sker uppföljning av upphandlad leverantör under pågående avtalsperiod. Avtalsuppföljningen försvåras dock bland annat av otydlighet i avtalets kravställningar samt brist på fungerande systemstöd vilket försvårar eller omöjliggör möjligheten att mäta avtalstroheten. De olika förvaltningarna följer upp sina avtal i olika utsträckning. Socialkontoret har implementerat en omfattande och</p>

	<p>mångfacetterad uppföljningsmetodik, inklusive regelbunden och riktad tillsyn, händelsestyrda uppföljningar och individuppföljning. Teknik- och serviceförvaltning har ingen enhetlig uppföljningsprocess då uppföljningen varierar mellan respektive enhet och är därför i hög grad beroende av enskilda medarbetares erfarenhet och kompetens.</p>
<p>Tillämpas avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal?</p>	<p>Delvis. I flertalet av de avtal vi tagit del av finns det reglerat hur avtalsavvikelser ska hanteras. Däremot noterar vi vissa otydliga grunder för hävning av avtalet. I stickprovet där avvikelser noterats, har avvikelserna kommunicerats med upphandlad leverantör. Det finns en risk att avvikelser inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning med tanke på kommunens bristande avtalsförvaltning. Därtill är nuvarande arbetssätt för avvikelserapportering- och hantering problematisk ur flera aspekter. Dels rapporterar förvaltningarna för få avvikelser och ibland för sent i processen, dels har Upphandlingsenheten en otydlig roll- och ansvarsfördelning gällande hanteringen av avvikelser samt otillräckliga resurser för att hantera avvikelserna.</p>
<p>Sker en ändamålsenlig återrapportering till Kommunstyrelsen och ansvarig nämnd, exempelvis gällande avtalstrohet, avvikelser, viten etc.? Analyseras avtalstrohetens historik, utveckling och trender?</p>	<p>Delvis. Kommunstyrelsen och ansvarig nämnd informeras vid allvarliga avvikelser som leder till viten eller hävning av avtal. Dock följer inte Upphandlingsenheten upp avtalstroheten på en aggregerad nivå, och avtalstroheten mäts bara i enstaka fall på förvaltningsnivå där förvaltningen beslutat att mäta avtalstroheten. Det sker därför ingen systematisk mätning av avtalstroheten på förvaltningsnivå och den rapporteras inte med systematik till ansvarig nämnd. Kommunstyrelsen eller nämnderna har heller inte beslutat om ett målvärde för avtalstroheten.</p>

Örebro den 19 september 2024

David Leinsköld
EY

Bilaga 1 Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Upphandlingschef, Kommunledningsförvaltningen
- ▶ Upphandlare, Kommunledningsförvaltningen
- ▶ Upphandlare, Kommunledningsförvaltningen
- ▶ Avtalscontroller, Kommunledningsförvaltningen
- ▶ Jurist, Kommunledningsförvaltningen
- ▶ Jurist, Kommunledningsförvaltningen
- ▶ Fd. sammankallande inköpsorganisationen, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Sammankallande inköpsorganisationen, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Inköpsamordnare verkstad och fordon, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Enhetschef verkstad, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Inköpsamordnare vatten och avlopp, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ VA-ingenjör vatten och avlopp, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Inköpsamordnare måltidsverksamheten, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Kökschef måltidsverksamheten, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Strateg måltidsverksamheten, Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Kanslichef förvaltningskansliet, Socialförvaltningen
- ▶ Enhetschef förvaltningskansliet, Socialförvaltningen
- ▶ Gruppledare uppföljning, Socialförvaltningen
- ▶ Avtalscontroller uppföljning, Socialförvaltningen
- ▶ Avtalscontroller uppföljning, Socialförvaltningen
- ▶ Gruppledare ersättning, Socialförvaltningen
- ▶ Controller ersättning, Socialförvaltningen

Granskad dokumentation

- ▶ Övergripande strategier och budget för 2024 med plan för 2025-2027
- ▶ Nämndreglementen för Örebro kommun - Mandatperiod 2023-2026
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2024, Teknik- och servicenämnden
- ▶ Verksamhetsplan med budget 2024, Vård- och omsorgsnämnden
- ▶ Upphandlings- och inköbspolicy
- ▶ Riktlinjer för hållbar upphandling
- ▶ Riktlinje för avtals- och verksamhetsuppföljning av konkurrensutsatt verksamhet inom Vård- och omsorgsnämnden
- ▶ Metodstöd - Uppföljning av kvalitetskrav konkurrensutsatt verksamhet i Socialförvaltningen
- ▶ Metodstöd - Handläggningsprocessen för kontrollfunktionen
- ▶ Regler för registrering och ersättning inom omvårdnad - Gäller för privata utförare och den kommunala utföraren
- ▶ Regler för registrering och ersättning inom service - Gäller för privata utförare och den kommunala utföraren
- ▶ Handbok - Uppföljningsteams samlade rutiner
- ▶ Inköpsrutin - Teknik- och serviceförvaltningen
- ▶ Rutin - Inköp vattenverket
- ▶ Rutin - Inköp reningsverket
- ▶ Rutin - Inköp ledningsnät
- ▶ Rutin - Inköp VA-laboratoriet

- ▶ Rutin - Inköp planering VA
- ▶ Rutin - Inköp kundservice VA

Bilaga 2 Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

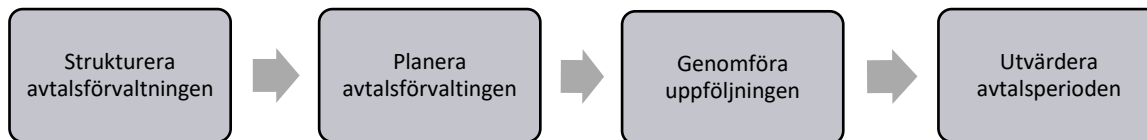
Enligt kommunallagen 6 kap. 1 § ska Kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Av 6 kap. 6 § KL framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som beslutats av Kommunfullmäktige samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning

Enligt Upphandlingsmyndigheten innefattar avtalsförvaltning, förutom avtalsuppföljning, en intern administration av organisationens samtliga avtal. Avtalsförvaltning kommer användas som begrepp för de aktiviteter som syftar till att säkerställa att leverantören uppfyller de krav som ställts i förfrågningsunderlaget och att den upphandlande myndigheten får det som har upphandlats. Vidare innebär avtalsförvaltning att arbeta med avtalstrohet, det vill säga att styra organisationens köp till leverantören som myndigheten har avtal med.

Det finns inte reglerat i detalj hur kommuners avtalsförvaltning ska bedrivas. Våra bedömningar av avtalsförvaltning kommer att utgå från Upphandlingsmyndighetens vägledning i avtalsförvaltning och kommunallagens krav på en tillräcklig intern kontroll. Avtalsförvaltningen kan delas upp i ett antal moment.



Figur 1. Processbeskrivning av avtalsförvaltning.

Det inledande steget är att *strukturera* avtalsförvaltningen, vilket bland annat innebär att upprätta en process för avtalsförvaltningen, att klassificera gällande avtal och att riskutvärdera avtalen. Som stöd i att strukturera avtalsförvaltningen kan organisationen använda sig av systemstöd. Det kan exempelvis röra sig om avtalsdatabaser eller spendanalysverktyg. Dessa åtgärder och system utgör grunden för de följande delarna i avtalsförvaltningen. Utan en definierad process för avtalsförvaltningen med tydligare roller försvåras möjligheterna till en ändamålsenlig planering av avtalsförvaltningen.

Planeringen av avtalsförvaltningen bör bygga på en dokumenterad plan. I planen bör framgå vad som ska genomföras, vem som är ansvarig och när det ska genomföras. Planeringen bör utgå från den sedan tidigare genomförda klassificeringen av avtal samt riskanalys. Avtalsuppföljningens omfattning bör anpassas utifrån avtalstypen och den uppskattade risken.

Genomförandet av avtalsuppföljningen bör utgå från kraven i förfrågningsunderlaget. Oavsett vald uppföljningsmetod bör resultaten dokumenteras och kommuniceras till leverantören och verksamheten. Uppföljningen kan delas upp i uppföljning av leverantör och uppföljning av vara/tjänst. I uppföljningen av leverantören ingår kontroll av leverantörens ekonomiska status. Däri kan ingå att kontrollera att leverantören betalat sina skatter och avgifter. Uppföljningen

av varan/tjänsten består dels i kontroll av avtalad kvalitet, dels kontroll av volym och pris. Om det i uppföljningen noteras avvikelser i relation till avtalet kan det bli aktuellt med sanktioner. I avtalet bör det regleras hur avvikelser ska hanteras.

Det sista steget i avtalsförvaltningsprocessen är att *utvärdera* avtalsperioden. I slutet av avtalsperioden bör organisationen utifrån uppföljningsresultat och de inblandades erfarenheter, genomföra en analys av den gångna avtalsperiodens måluppfyllelse. Analysen bör ligga till grund för kommande upphandling och kommande avtalsperiods avtalsförvaltning.

Bilaga 3 Stickprov

Kommunstyrelsen

Stickprov 1: Måltidstransporter (Ks 399/2021) - Leverantör Närkefrakt

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras saknas i avtalet.	Ej säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Sker vid anbudsöppning, i övrigt utifrån behov. Det framgår inte om uppföljning har skett under avtalsperioden.	Delvis säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på yrkestrafikillstånd, förare, fordonsförteckning samt drivmedelsbrukning framgår av avtalet. Det framgår inte om uppföljning skett under avtalsperioden.	Delvis säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav avseende kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem framgår av avtalet. Det framgår inte om uppföljning skett under avtalsperioden.	Delvis säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Fakturakontroll görs av beställande verksamhet för varje inkommen faktura. Begäran om prisjustering ska godkännas.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Regleras av avtal och kontrolleras löpande.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	UM har enligt avtal rätt att genomföra revisioner under ramavtalsperioden. Sker sedan löpande uppföljning med måltidsorganisationen och leverantören kring nöjdhet etc.	Säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Återkommande dialog sker med måltidsorganisationen och återkoppling från verksamheten vid större avvikelser.	Säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart

Stickprov 2: Ramavtal takarbeten (Ks 1900/2300-001)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras saknas i avtalet.	Ej säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i	Säkerställt

	förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Regleras av flera punkter i avtalet. Uppföljning sker sedan av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning, annars av verksamheten vid behov.	Säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Regleras av flera punkter i avtalet. Uppföljning sker sedan av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning, annars av verksamheten vid behov.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Regleras av flera punkter i avtalet. Uppföljning sker sedan av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning, annars av verksamheten vid behov.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Indexreglering framgår av avtalet. Fakturakontroll görs sedan av beställande verksamhet som använder avtalet.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Takvolym och volymförändringar regleras av avtalet.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Information om kvalitet saknas i avtalet och det framgår inte om det följs upp kontinuerligt.	Ej säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Upphandlingsenheten har avstämningsmöte med verksamheten inför varje förlängningstillfälle eller när behov uppkommer.	Säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämpligt
Övriga åtgärder	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämpligt

Stickprov 3: Artvise Kundtjänst med tillhörande moduler (Ks 253/2022) - Leverantör Advania Sverige AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser kopplat till hur fakturering ska hanteras framgår av avtalet. I övrigt saknas information.	Delvis säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Skers av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning, annars av verksamheten vid behov. Detta är dock ej reglerat i avtalet.	Delvis säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Framgår inte av avtalet och kontrolleras inte av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning.	Ej säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Framgår inte av avtalet och kontrolleras inte av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning.	Ej säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån	Begäran om prisjustering framgår av avtalet.	Säkerställt

fakturakontroll)	Fakturakontroll görs sedan av beställande verksamhet som använder avtalet.	
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Regleras av olika punkter i avtalet.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Krav på kvalitet framgår inte av avtalet. Kontroll förs sedan av beställande verksamhet som använder avtalet.	Ej säkerställt
Uppföljning internt arbete		
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Det är upp till beställande verksamhet som använder avtalet att återkoppla till Upphandlingsenheten om avvikelser skett. Vi har inte tagit del av dokumentation som styrker att det skett.	Ej säkerställt
Hantering av avvikelser		
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart

Stickprov 4: IT-konsulttjänster/Mjukvarutjänster (Ks 1198/2023) - Leverantör Knowit AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Utformning av avtal		
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser kopplat till hur fakturering ska hanteras framgår av avtalet. I övrigt saknas information.	Delvis säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
Uppföljning utifrån krav på leverantören		
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Sker av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning, annars av verksamheten vid behov. Detta är dock ej reglerat i avtalet.	Delvis säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Framgår av avtalet. Vi kan dock inte säkerställa att uppföljning sker kontinuerligt av Upphandlingsenheten eller beställande verksamhet.	Delvis säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Framgår inte av avtalet och kontrolleras inte av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning.	Ej säkerställt
Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan		
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Begäran om prisjustering framgår av avtalet. Fakturakontroll görs sedan av beställande verksamhet som använder avtalet.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Regleras av olika punkter i avtalet.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Krav på kvalitet framgår inte av avtalet. Vi har inte tagit del av dokumentation som styrker att uppföljning skett.	Ej säkerställt
Uppföljning internt arbete		
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Det är upp till beställande verksamhet som använder avtalet att återkoppla till Upphandlingsenheten om avvikelser skett. Vi har inte tagit del av dokumentation som styrker att det skett.	Ej säkerställt
Hantering av avvikelser		

Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart

Stickprov 5: Systemstöd för hantering av behörighetsbeställning och administration (Ks 434/2024) - Leverantör Pulsen AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur uppföljning och samverkan, inklusive avvikelser, under avtalsperioden framgår av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Regleras delvis av avtalet (vara registrerad för mervärdesskatt och F-skatt). Uppföljning sker sedan av Upphandlingsenheten vid anbudsöppning, annars av verksamheten vid behov.	Delvis säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på leverantörens tekniska och yrkesmässiga kapacitet finns i avtalet.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav avseende kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem finns i avtalet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Pris samt pris- och valutajustering regleras av avtalet. Eftersom avtalet är under implementeringsfas har beställande verksamhet inte hittills behövt genomföra fakturakontroller.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Regleras av olika punkter i avtalet.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Krav på kvalitet framgår av avtalet. Vi har inte tagit del av dokumentation som styrker att uppföljning skett.	Delvis säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Krav på uppföljning och samverkan under avtalsperiod framgår av avtalet. Det är upp till beställande verksamhet som använder avtalet att återkoppla till Upphandlingsenheten om avvikelser skett. Vi har inte tagit del av dokumentation som styrker att det skett.	Delvis säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Framgår inte om några avvikelser behövt hanteras.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Avvikelser har hanterats genom kommunikation med leverantören.	Säkerställt

Vård- och omsorgsnämnden

Stickprov 1: Driftentreprenad vård- och omsorgsboendena Sirishof och Skäpplandsgården (Sov 113/2018) - Leverantör Norlandia Care AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Krav ställs i avtalet i enlighet med hävningsgrunderna. Uppföljning görs genom indikationer från bevakningstjänst (Syna) eller på förekommen anledning i enlighet med Riktlinjer för avtals- och verksamhetsuppföljning samt Rutin Bevakning Syna. Inga avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på utförarens kompetens framgår av olika punkter i avtalet. Bland annat krav på omvårdnadspersonalens kompetens. Uppföljning av krav sker i samband med avtals- och verksamhetsuppföljning som sker minst var tredje år enligt riktlinje (två verksamheter ingår) för uppföljning av detta avtal. Avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem framgår av avtalet. Uppföljning av ledningssystem sker i form av samverkan, riskanalyser, egenkontroller och avvikelshantering i avtals- och verksamhetsuppföljning enligt riktlinje. Avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Priset är reglerat av avtalet genom ersättningsnivåer och prisuppräkning. Fakturor stäms av kontinuerligt. Inga avvikelser har noterats under avtalsperioden.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Volymen är reglerat i avtalet. Volymen stäms av kontinuerligt i fakturorna.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Regleras av olika punkter i avtalet. Uppföljning sker genom avtals- och verksamhetsuppföljning där resultat från Socialstyrelsen kundundersökning ingår. Även resultat från individuppföljningar utförda av biståndshandläggare ingår. I avtalsuppföljningen ingår även granskning av avvikelser, dessa följs parallellt upp löpande i samband med inkomna klagomål. Avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Inte utifrån detta enskilda avtal, men händelser och lärdomar i det löpande leder till förändrade krav/justeringar eller förtydligande i kommande	Delvis säkerställt

	revideringar. Alla förändringsförslag över tid dokumenteras och sparas till nästa revidering.	
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämpligt
Övriga åtgärder	Utifrån avtals- och verksamhetsuppföljning ålades utförare att upprätta åtgärdsplan, revidera och inkomma med handlingar och underlag inför resultatuppföljning. Under 2023 startades en uppföljning på förekommen anledning utifrån inkomna klagomål. Begäran om redogörelse och underlag skickades till utföraren. Utifrån granskning av underlag och platsbesök identifierades brister som följdes upp i planerad och kommande avtals- och verksamhetsuppföljning.	Säkerställt

Stickprov 2: Omvårdnadstjänster (Voo 1896/2023) - Leverantör Akita Omsorg AB (Thrive Consulting AB)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOV)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Krav ställs i avtalet i enlighet med hävningsgrunderna. Uppföljning görs genom indikationer från bevakningstjänst (Syna) eller på förekommen anledning i enlighet med Riktlinjer för avtals- och verksamhetsuppföljning samt Rutin Bevakning Syna. I löpande uppföljning har det framkommit att leverantörens aktiekapital är förbrukat enligt senaste bokslut, 2022.	Säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på utförarens kompetens framgår av olika punkter i avtalet. Uppföljning av kompetenskrav sker i samband med avtals- och verksamhetsuppföljning som sker minst var tredje år enligt riktlinje. Utföraren har ej haft en avtalsuppföljning inom ramen för detta avtal, giltigt från december 2023. Kompetens hos verksamhetsansvarig bedöms vid ansökan. Följs även upp vid byte av verksamhetsansvarig, byte ska anmälas till Örebro kommun. Uppföljning sker löpande av tekniska resurser och registreringar. Avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem framgår av avtalet. Uppföljning av ledningssystem sker i form av samverkan, riskanalyser, egenkontroller och avvikelshantering i avtals- och verksamhetsuppföljning enligt riktlinje. Utföraren har ej haft en avtalsuppföljning inom	Säkerställt

	ramen för detta avtal, giltigt från december 2023. Avvikelse har inte identifierats under avtalsperioden.	
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Pris och prisuppräkningsregleras i avtal och regler för ersättning. Fakturaunderlag sammanställs enligt Regler för ersättning och Rutin Intern hantering av fakturaunderlag, och administreras till utförare. Utförare skapar och skickar en faktura till Örebro kommun med motsvarande innehåll och fakturan stäms av enligt Rutin Intern hantering av leverantörsfakturakontroll LOV. Inga avvikelser på fakturering under avtalsperiod.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Valfrihetssystemet innebär att kunden väljer utförare. Någon garanterad volym finns därmed inte. Löpande rapporteras volym per utförare till ansvarig nämnd. Vård- och omsorgsnämnden följer den totala volymutvecklingen samt marknadsfördelningen genom delårs- och årsredovisningarna.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Regleras av olika punkter i avtalet. Uppföljning sker genom avtals- och verksamhetsuppföljning där resultat från Socialstyrelsen kundundersökning ingår. Även resultat från individuppföljningar utförda av biståndshandläggare ingår. I avtalsuppföljningen ingår även granskning av avvikelser, dessa följs parallellt upp löpande i samband med inkomna klagomål. Inga avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Inte utifrån detta enskilda avtal, men händelser och lärdomar i det löpande leder till förändrade krav/justeringar eller förtydligande i kommande revideringar. Alla förändringsförslag över tid dokumenteras och sparas till nästa revidering.	Delvis säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämpligt
Övriga åtgärder	Uppföljning sker på förekommen anledning. Utifrån inkomna klagomål och identifierades brister kring olika avtalspunkter. Utföraren sanktionerades med avstängning fram till resultatuppföljning.	Säkerställt

Stickprov 3: Omvårdnadstjänster (Voo 1893/2023) - Leverantör Lycka omsorg AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOV)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex.	De finns krav mot utföraren gällande ekonomisk	Säkerställt

kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter	status, både vid ansökningstillfälle samt löpande kontroller genom indikationer från bevakningstjänst (Syna) eller på förekommen anledning. Löpande uppföljning och bevakning sker i enlighet med Metodstöd kontrollfunktionen och Rutin Bevakning Syna. Inga avvikelser identifierade under avtalsperiod.	
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på utförarens kompetens framgår av olika punkter i avtalet. Uppföljning av kompetenskrav sker i samband med avtals- och verksamhetsuppföljning som sker minst var tredje år enligt riktlinje. Kompetens hos verksamhetsansvarig bedöms vid ansökan. Följs även upp vid byte av verksamhetsansvarig, byte ska anmälas till Örebro kommun. Uppföljning sker löpande av tekniska resurser och registreringar. Avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem framgår av avtalet. Uppföljning av ledningssystem sker i form av samverkan, riskanalyser, egenkontroller och avvikelshantering i avtals- och verksamhetsuppföljning enligt riktlinje. Avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan		
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Pris och prisuppräknning regleras i avtal och regler för ersättning. Fakturaunderlag sammanställs enligt Regler för ersättning och Rutin Intern hantering av fakturaunderlag, och administreras till utförare. Utförare skapar och skickar en faktura till Örebro kommun med motsvarande innehåll och fakturan stäms av enligt Rutin Intern hantering av leverantörsfakturakontroll LOV. Inga avvikelser på fakturering under avtalsperiod.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Valfrihetssystemet innebär att kunden väljer utförare. Någon garanterad volym finns därmed inte. Löpande rapporteras volym per utförare till ansvarig nämnd. Vård- och omsorgsnämnden följer den totala volymutvecklingen samt marknadsfördelningen genom delårs- och årsredovisningarna.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Regleras av olika punkter i avtalet. Uppföljning sker genom avtals- och verksamhetsuppföljning där resultat från Socialstyrelsen kundundersökning ingår. Även resultat från individuppföljningar utförda av biståndshandläggare ingår. I avtalsuppföljningen ingår även granskning av avvikelser, dessa följs parallellt upp löpande i samband med inkomna klagomål. Avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Uppföljning internt arbete		
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Inte utifrån detta enskilda avtal, men händelser och lärdomar i det löpande leder till förändrade krav/justeringar eller förtydligande i kommande revideringar. Alla förändringsförslag över tid	Delvis säkerställt

	dokumenteras och sparas till nästa revidering.	
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Utifrån avtals- och verksamhetsuppföljning ålades utförare att upprätta åtgärdsplan, revidera och inkomma med handlingar och underlag inför resultatuppföljning.	Säkerställt

Stickprov 4: Servicetjänster (Voo 1906/2023) - Leverantör Ren Service i Örebro AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOV)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	De finns krav mot utföraren gällande ekonomisk status, både vid ansökningstillfälle samt löpande kontroller genom indikationer från bevakningstjänst (Syna) eller på förekommen anledning. Löpande uppföljning och bevakning sker i enlighet med Metodstöd kontrollfunktionen och Rutin Bevakning Syna. Inga avvikelser identifierade under avtalsperiod.	Säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på utförarens kompetens framgår av olika punkter i avtalet. Uppföljning av kompetenskrav sker i samband med avtals- och verksamhetsuppföljning som sker minst var tredje år enligt riktlinje. Utföraren har ej haft en avtalsuppföljning inom ramen för detta avtal, giltigt från december 2023. Kompetens hos verksamhetsansvarig bedöms vid ansökan. Följs även upp vid byte av verksamhetsansvarig, byte ska anmälas till Örebro kommun. Uppföljning sker löpande av tekniska resurser och registreringar. Avvikelser har inte identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem framgår av avtalet. Uppföljning av ledningssystem sker i form av samverkan, riskanalyser, egenkontroller och avvikelshantering i avtals- och verksamhetsuppföljning enligt riktlinje. Utföraren har ej haft en avtalsuppföljning inom ramen för detta avtal, giltigt från december 2023. Avvikelser har inte identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Pris och prisuppräknning regleras i avtal och regler för ersättning. Fakturaunderlag sammanställs enligt Regler för ersättning och Rutin Intern hantering av fakturaunderlag, och administreras till utförare.	Säkerställt

	Utförare skapar och skickar en faktura till Örebro kommun med motsvarande innehåll och fakturan stäms av enligt Rutin Intern hantering av leverantörsfakturakontroll LOV. Inga avvikelser på fakturering under avtalsperiod.	
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Valfrihetssystemet innebär att kunden väljer utförare. Någon garanterad volym finns därmed inte. Löpande rapporteras volym per utförare till ansvarig nämnd. Vård- och omsorgsnämnden följer den totala volymutvecklingen samt marknadsfördelningen genom delårs- och årsredovisningarna.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Regleras av olika punkter i avtalet. Uppföljning sker genom avtals- och verksamhetsuppföljning där resultat från Socialstyrelsen kundundersökning ingår. Även resultat från individuppföljningar utförda av biståndshandläggare ingår. I avtalsuppföljningen ingår även granskning av avvikelser, dessa följs parallellt upp löpande i samband med inkomna klagomål. Inga avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Uppföljning internt arbete		
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Inte utifrån detta enskilda avtal, men händelser och lärdomar i det löpande leder till förändrade krav/justeringar eller förtydligande i kommande revideringar. Alla förändringsförslag över tid dokumenteras och sparas till nästa revidering.	Delvis säkerställt
Hantering av avvikelser		
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart

Stickprov 5: Mattjänst (440/2021) - Leverantör Bröderna D & S AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Utformning av avtal		
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOV)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för kommunen att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
Uppföljning utifrån krav på leverantören		
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	De finns krav mot utföraren gällande ekonomisk status, både vid ansökningstillfälle samt löpande kontroller genom indikationer från bevakningstjänst (Syna) eller på förekommen anledning. Löpande uppföljning och bevakning sker i enlighet med Metodstöd kontrollfunktionen och Rutin Bevakning Syna. Inga avvikelser identifierade under avtalsperiod.	Säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på utförarens kompetens framgår av olika punkter i avtalet. Uppföljning av kompetenskrav sker i samband med avtals- och verksamhetsuppföljning som sker minst var tredje år enligt riktlinje.	Säkerställt

	Utföraren har ej haft en avtalsuppföljning inom ramen för detta avtal, giltigt från juni 2021. Kompetens hos verksamhetsansvarig bedöms vid ansökan. Följs även upp vid byte av verksamhetsansvarig, byte ska anmälas till Örebro kommun. Uppföljning sker löpande av tekniska resurser och registreringar. Avvikelse har inte identifierats under avtalsperioden.	
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på kvalitetsledningssystem och miljöledningssystem framgår av avtalet. Uppföljning av ledningssystem sker i form av samverkan, riskanalyser, egenkontroller och avvikelsehantering i avtals- och verksamhetsuppföljning enligt riktlinje. Utföraren har ej haft en avtalsuppföljning inom ramen för detta avtal, giltigt från juni 2021. Avvikelse har inte identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan		
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Pris och prisuppräknning regleras i avtal och regler för ersättning. Fakturaunderlag sammanställs enligt Regler för ersättning och Rutin Intern hantering av fakturaunderlag, och administreras till utförare. Utförare skapar och skickar en faktura till Örebro kommun med motsvarande innehåll och fakturan stäms av enligt Rutin Intern hantering av leverantörsfakturakontroll LOV. Inga avvikelser på fakturering under avtalsperiod.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Valfrihetssystemet innebär att kunden väljer utförare. Någon garanterad volym finns därmed inte. Löpande rapporteras volym per utförare till ansvarig nämnd. Vård- och omsorgsnämnden följer den totala volymutvecklingen samt marknadsfördelningen genom delårs- och årsredovisningarna.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Regleras av olika punkter i avtalet. Uppföljning sker genom avtals- och verksamhetsuppföljning där resultat från Socialstyrelsen kundundersökning ingår. Även resultat från individuppföljningar utförda av biståndshandläggare ingår. I avtalsuppföljningen ingår även granskning av avvikelser, dessa följs parallellt upp löpande i samband med inkomna klagomål. Inga avvikelser har identifierats under avtalsperioden.	Säkerställt
Uppföljning internt arbete		
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Inte utifrån detta enskilda avtal, men händelser och lärdomar i det löpande leder till förändrade krav/justeringar eller förtydligande i kommande revideringar. Alla förändringsförslag över tid dokumenteras och sparas till nästa revidering.	Delvis säkerställt
Hantering av avvikelser		
Vite/upsägning/hävning	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Har ej varit aktuellt i detta avtal.	Ej tillämbart

Teknik- och servicenämnden

Stickprov 1: Snöröjning och halkbekämpning (Ks 218/2020) - Leverantör Trädgårdsteknik i Mellansverige AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser kopplat till hur fakturering ska hanteras framgår av avtalet. I övrigt framgår inte hur avvikelser ska hanteras.	Delvis säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för nämnden att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Pris och prisjustering framgår av avtalet. Priset kontrolleras löpande vid attestering av fakturor.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Volym och ändring av volym framgår av avtalet. Kontrolleras löpande, och om förändringar i volymen sker görs kompletterande beställningar.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Medborgare eller medarbetare har möjlighet att framföra synpunkter. Vi har dock inte erhållit dokumentation för att kunna verifiera detta.	Delvis säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Teknik- och serviceförvaltningen uppger att interna diskussioner förs om kvaliteten i avtalen, vad verksamheten kunnat göra annorlunda samt förbättringsåtgärder med underentreprenören löpande.	Säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Inga tillräckligt allvarliga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Ej tillämpligt
Övriga åtgärder	Avvikelser har kommunicerats till Upphandlingsenheten som sedan har kommunicerat detta till leverantören.	Säkerställt

Stickprov 2: Drift och underhåll av gatubelysning 2023 (Tos 7703/2023) - Leverantör Bogfelts Street Lights AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning	Kriterier för hävning saknas i avtalet.	Ej säkerställt

(utifrån LOU)		
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Information om ekonomisk status saknas i avtalet. Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på kompetens saknas i avtalet. Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på ledningssystem saknas i avtalet. Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Priset kontrolleras löpande vid attestering av fakturor.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Kontrolleras vid leverans och utförandet. Vi har dock inte erhållit dokumentation för att kunna verifiera detta.	Delvis säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Skер genom besiktningar och fortlöpande kontroll. Vi har däremot inte erhållit dokumentation för att verifiera detta.	Delvis säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Dialog sker genom byggmöten. Vi har däremot inte erhållit dokumentation för att verifiera detta.	Delvis säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Ej tillämbart

Stickprov 3: Livsmedel: djupfrysta och färska volymprodukter samt fryst fisk (Ks 403/2021) - Leverantör Svensk Cater AB

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för nämnden att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Information om ekonomisk status saknas i avtalet. Teknik- och serviceförvaltningen får löpande notifieringar under avtalstiden om kreditvärdigheten har ändrats. Vi har däremot inte erhållit dokumentation för att verifiera detta.	Delvis säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på utförarens kompetens saknas i avtalet. Teknik- och serviceförvaltningen uppger att detta kontrolleras löpande under avtalstiden, däribland genom att tillsammans med Upphandlingsenheten samla in olika kravcertifikat från leverantören för att säkerställa rätt kompetens. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	Delvis säkerställt
Ledningssystem (kvalitet,	Krav på kvalitetsledningssystem och/eller	Ej säkerställt

miljö, etc.)	miljöuppföljning saknas. Teknik- och serviceförvaltningen uppger att detta kontrolleras löpande under avtalstiden. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	
Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan		
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Priser och prisjusteringar regleras av avtalet. Kontrolleras i samband med leverans, fakturagodkännande och vid prisjusteringar.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Upphandlingsvolym regleras av avtalet. Kontrolleras i samband med leverans och fakturagodkännande.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Avtalet innehåller flera kvalitetskrav. Teknik- och serviceförvaltningen uppger att uppföljning sker löpande under avtalstiden. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	Delvis säkerställt
Uppföljning internt arbete		
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måloppfyllelse	Uppföljning sker genom interna uppföljningsmöten i måltidsverksamheten och genom möten med Upphandlingsenheten. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	Delvis säkerställt
Hantering av avvikelser		
Vite/upsägning/hävning	Inga allvarliga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Ej tillämpligt
Övriga åtgärder	Avvikelser har kommunicerats till Upphandlingsenheten som sedan har kommunicerat detta till leverantören.	Säkerställt

Stickprov 4: Livsmedel: Färsk frukt, grönsaker och potatis - Örebro kommun (Ks 778/202) - Leverantör Örebro trädgårdshall AB.

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Utformning av avtal		
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för nämnden att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
Uppföljning utifrån krav på leverantören		
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Information om ekonomisk status saknas i avtalet. Teknik- och serviceförvaltningen får löpande notifieringar under avtalstiden om kreditvärdigheten har ändrats. Vi har däremot inte erhållit dokumentation för att verifiera detta.	Delvis säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på utförarens kompetens saknas i avtalet. Teknik- och serviceförvaltningen uppger att detta kontrolleras löpande under avtalstiden, däribland genom att tillsammans med Upphandlingsenheten samla in olika kravcertifikat från leverantören för att säkerställa rätt kompetens. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	Delvis säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på kvalitetsledningssystem och/eller miljöuppföljning saknas. Teknik- och	Ej säkerställt

	serviceförvaltningen uppger att detta kontrolleras löpande under avtalstiden. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Avtalspriser framgår av punkt 11 i avtalet. Teknik- och serviceförvaltningen kontrollerar fakturorna löpande.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Avrop utifrån timpris, således ej relevant.	Ej tillämbart
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Teknik- och serviceförvaltningen uppger att avstämning och tillsyn sker löpande under avtalstiden samt efter att arbetet färdigställts. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	Delvis säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måloppfyllelse	Uppföljning sker genom interna uppföljningsmöten i måltidsverksamheten och genom möten med Upphandlingsenheten. Vi har dock inte erhållit dokumentation som gör att vi kan verifiera detta.	Delvis säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Inga allvarliga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Avvikelser har kommunicerats till Upphandlingsenheten som sedan har kommunicerat detta till leverantören.	Säkerställt

Stickprov 5: Bergmaterial - Ramavtal Örebro kommun (Ks 616/2024) - Leverantör Swerock Aktiebolag

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Information om hur avvikelser ska hanteras framgår tydligt av avtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Av punkter i avtalet framgår ett antal möjligheter för nämnden att häva avtalet om motpart brister i förpliktelse enligt avtalet eller enligt upphandlingsförfarandet.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Information om ekonomisk status saknas i avtalet. Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav på kompetens saknas i avtalet. Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Krav på ledningssystem saknas i avtalet. Kontrolleras inte av Teknik- och serviceförvaltningen.	Ej säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Priset kontrolleras löpande vid attestering av fakturor.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Teknik- och serviceförvaltningen hämtar gruset, ingen leverans sker således.	Ej tillämbart

Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Om klagomål inkommer hanteras detta med leverantören. Ingen uppföljning sker i övrigt.	Ej säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Utifrån erhållen dokumentation framkommer inget som säkerställer internt arbete hanteras.	Ej säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hävning	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Ej tillämbart
Övriga åtgärder	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Ej tillämbart