



# Innkjøp

**Forvaltningsrevisjonsrapport**  
Klepp kommune

1. juni 2023

[www.kpmg.no](http://www.kpmg.no)



# Samandrag

Føremålet med denne forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke i kva grad Klepp etterlev og praktiserer regelverket for offentlege anskaffingar og om anskaffingsfunksjonen elles er innretta i samsvar med vedtak i kommunestyret og fungerer til det beste for kommunen. Det samla inntrykket er at kommunen har lagt til rette for hensiktsmessige prosesser på fleire områda innanfor innkjøp. Samstundes har forvaltningsrevisor avdekke fleire forbedringsområdar. Dette er nærare syna til i våre vurderingar og tilrådingar til kommunen i det vidare arbeidet med dette viktige området.

## Vurderingar

### Etterleving av anskaffingsregelverket

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at det er behov for å revidera kommunen si innkjøpsstrategi.** Ny lov og forskrift om offentlege anskaffingar trådte i kraft 1. januar 2017, etter at kommunen sist reviderte si innkjøpsstrategi. I noverande versjon av strategien er det syna til eldre versjonar av regelverket. Sjølv om kommunen har oppdatert praksis og følgjer gjeldande regelverkskrav, er det forvaltningsrevisor si vurdering at etablerte retningslinjer og rutinar bør vera oppdatert i samband med endringar i lov og forskrift for å sikre tydelegheit i arbeidet.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at roller og mynde opplevast som tydeleg av intervjurespondentar i samband med at det følgjar budsjettansvaret. Spesielt gjelder dette tilvising (anvisning) av kjøp. Samstundes er det forvaltningsrevisor si vurdering at roller og mynde i anskaffingsprosessane generelt kan tydeleggjerast og formaliserast i rutinar og retningslinjer. Det er så vidt forvaltningsrevisor kan sjå ikkje etablert ein matrise som synar til innkjøpsansvar/-ansvarsfordeling for ulike typar kjøp.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at det i liten grad er etablert rutinar og retningslinjer for innkjøpsområdet.** Innkjøpsrutinar er i nokre grad omfatta av kommunens regnskapshandbok. Samstundes er det forvaltningsrevisor si vurdering at disse er retta mot bestilling- til betalingsprosessen, og særleg kontrollhandlingar forbundet med sistnemnte. Det er i liten grad etablert eigne rutinar som beskriver prosess, samt rolle og mynde knytt til inngåing av avtaler eller ulike typar anskaffingar, som eksempelvis rutinar for anskaffing av rammeavtaler, minikonkurranser eller enkeltanskaffingar som må kunngjerast.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen ikkje har tilstrekkelig styring med eige behov for rammeavtaler.** I tilfelle nemnt over med anskaffing av daglegvarer, catering og handverkstenester har kommunen i alle tilfella gjort anskaffingar under 100.000,- i kvart einskild tilfelle, men med ein sum på over 100.000,- i løpet av året. For daglegvarer er summen så høg at forvaltningsrevisor antar det i dag vil vere snakk om ei anskaffing over EØS-terskelverdi.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen ikkje følgjer regelverket som kommunen skal ved innbyte av gamle maskinar.** Alternativet til innbyte av maskinar er sal av dei gamle. I vurderinga av om ein skal gjennomføre konkurranse eller ikkje må kommunen ta utgangspunkt i anskaffingsverdien for nye maskinar. Sal og innbyte kan leggest inn i konkurransen. Det er ikkje i tråd med regelverket å byte inn ein gamal maskin i ein ny hjå ein leverandør utan konkurranse.

### Styring og bruk av avrop

Forvaltningsrevisor si overordna vurdering er at kommunen har etablert hensiktsmessig systema for styring og bruk av avrop, men at det er nokre forbedringsområda:

Forvaltningsrevisor si vurdering er at system som er involvert i innkjøpsprosessen sikrar automatisering og effektivitet i bestilling- til betalingsprosessen. Sjølv om søkekatalogen i e-handel blir trekt fram som tungvinn av enkelte intervjurespondentar, har samlege nemnt at systemet er hensiktsmessig å nytte i bestilling av varar og tenester.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen har etablert hensiktsmessige rutinar knytt til kontrollaktivitetar i samband med bestilling, varemottak og utbetaling. Bestilling og godkjenning gjerast aldri av same person slik at ein sikrar ein hensiktsmessig arbeidsdeling. Ansvar for disse kontrollaktivitetane er og tydelig i etablerte rutineskildringar.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen har forbedringspotensiale knytt til oppbevaring, tilgjengeliggjering og kontroll av eksisterande rammeavtar. Fleire respondentar har trekt fram at det er utfordrande å finne frem til riktige avtar og kontraktsvilkår. Fleire har også syna til at mange av kommunens rammeavtar ikkje lenger er gyldige.

## Styring og bruk av småkjøp

Forvaltningsrevisor si vurdering er at krav til dokumentasjon for samlege kjøp uavhengig av storleik bidreg til å halde styring og oversikt over kommunens kjøp av varer og tenester, inklusivt småkjøp. Avvikling av kontantkassar gjer det også enklare å halde oversikt over kven som kjøpar varer og tenester av mindre karakter. Samstundes har fleire rapportert om at det generelt er meir utfordrande å halde oversikt over disse kjøpa, og sjølv om fleire avdelingar opplev å ha tilstrekkelig oversikt over egen bruk, har ein ikkje gjennomført analyser eller kartleggingar på overordna nivå knytt til kommunens totale kostnader frå kjøp utanom e-handel og andre system som nyttast i samband med små-innkjøp.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at mangel på rammeavtar som tilfredsstillar behov er en medverkande faktor til småkjøp ute i kommunens tenester. Det er fleire som har ytra ynskje om at kommunen inngår avtar med nærliggande butikkar eller rammeavtar som omfattar fleire varer og tenester innretta mot spesifikke behov.

## Innkjøpssamarbeid

Forvaltningsrevisor si overordna vurdering er at innkjøpssamarbeidet bidreg til både styrings- og kostnadseffektivitet, men at det kan oppstå verdilekkasjar:

**Styringseffektivitet:** Fleire har i intervju syna til at samarbeidet bidreg til at kommunane for betre forhandlingsmakt overfor leverandørar. Tverrfaglege team og bruk av fleire fagpersonar med ulike kompetanse auka også tilfang av kompetanse i anbodprosessen, som bidreg positivt til at kommunane sine behov sikrast betre ved tydelegare krav- og behovsspesifikasjon. Det er samstundes forvaltningsrevisors inntrykk at det kan førekomme situasjonar kor det etablerast avtar på varer å tenester som ikkje blir jamt nytta på tvers av kommunane. Det er og rapportert om at innkjøpssamarbeidet kan lede til lange avstandar mellom behovshavar og administrative ressursar.

**Kostnadseffektivitet:** Det er forvaltningsrevisors inntrykk at innkjøpssamarbeidet bidreg til å redusere administrative kostnader for kommunen, ved at ein fordeler ansvaret for gjennomføring av anbod på tvers av kommunane.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at innkjøpssamarbeidet bidreg til kompetanseutvikling og læring på tvers.** I tillegg til styrings- og kostnadseffektivitet har det vore rapportert om at innkjøpssamarbeidet er nyttig for innkjøpsleiarane på tvers av kommunane.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at det ikkje er tydeleg definert kva mål og strategi som ligg føre for innkjøpssamarbeidet. Det er som nemnt ikkje etablert formaliserte eller uformaliserte målsetningar for korleis samarbeidet skal bidrag til kommunanes måloppnåing, og kva som er hensiktsmessig arbeidsdeling.

## Kompetanse

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at det i hovudsak er god kompetanse på innkjøp på overordna nivå i kommunen.** Det er likevel eit forbettringspotensiale knytt til å opplæring og auka kompetanse på tvers av tenesteområd, både overfor dei som handsamar kjøp over driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet. Det er ikkje stilt opp konkrete krav til innkjøpskompetanse i lov om offentlige anskaffingar. Omsynet til god forvaltningsskikk sett hen til DFØ si skildring på [anskaffelser.no](https://anskaffelser.no) og sertifiseringsordninga for offentlige anskaffingar (SOA) syner samstundes til at ein har eit høgt krav om varsemd knytt til gjennomføring av offentlige anskaffingar.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen har nytte av den dediserte innkjøpsansvarlege kommunen har i dag. Kompetansen som ligg hjå anskaffingsfunksjonen kjem kommunen til gode i høve gjennomføring av anskaffingar.

## Tilrådingar

I samband med føremålet om å gjennomføre ein forbettringsorientert forvaltningsrevisjon kommer vi med tilrådingar for å styrke Klepp kommune sitt arbeid med innkjøp. Basert på undersøkinga og vurderingar som er gjort tilrår vi Klepp kommune å setje i verk fylgjande tiltak.

| Vi anbefaler Klepp kommune: |                                                                                                                                  |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1                           | Å etablere rutinar for gjennomføring av konkurranse om rammeavtaler knytt til daglegvarekjøp samt catering og handverkstenester. |
| 2                           | Å etablere rutinar for gjennomføring av konkurranse i høve innbyte av maskinar, mv., i samband med anskaffingar.                 |
| 3                           | Å vurdere å revidere innkjøpsstrategien.                                                                                         |
| 4                           | Å etablere rutinar som skiljar på ulike type anskaffingar og korleis dei skal gjennomførast.                                     |
| 5                           | Å kontrollere og sikra at kommunens rammeavtaler er aktive og tilgjengelige for brukarar av avtalene.                            |
| 6                           | Å sikre at alle som involverast i innkjøp får nødvendig opplæring                                                                |

# Innhald

|                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Samandrag</b>                                               | <b>3</b>  |
| Vurderingar                                                    | 3         |
| Tilrådingar                                                    | 5         |
| <b>Innhald</b>                                                 | <b>6</b>  |
| <b>1. Innleiing</b>                                            | <b>8</b>  |
| 1.1 Bakgrunn og føremål                                        | 8         |
| 1.2 Problemstillingar                                          | 8         |
| 1.3 Revisjonskriterier                                         | 9         |
| 1.4 Metode                                                     | 9         |
| <b>2. Om kommunen</b>                                          | <b>11</b> |
| 2.1 Organisering av innkjøp i Klepp kommune                    | 11        |
| 2.2 Regnskapssystemet i Klepp kommune                          | 11        |
| <b>3. Etterleving av regelverk for offentlege anskaffingar</b> | <b>12</b> |
| 3.1 Problemstilling                                            | 12        |
| 3.2 Revisjonskriterier                                         | 12        |
| 3.3 Høva i kommunen                                            | 13        |
| 3.4 Vurderingar                                                | 15        |
| <b>4. Styring og bruk av avrop og småkjøp</b>                  | <b>17</b> |
| 4.1 Problemstillingar                                          | 17        |
| 4.2 Revisjonskriterier                                         | 17        |
| 4.3 Høva i kommunen                                            | 18        |
| 4.4 Vurderingar                                                | 22        |
| <b>5. Innkjøpssamarbeid</b>                                    | <b>23</b> |
| 5.1 Problemstilling                                            | 23        |
| 5.2 Revisjonskriterier                                         | 23        |
| 5.3 Høva i kommunen                                            | 23        |
| 5.4 Vurderingar                                                | 24        |
| <b>6. Kompetanse</b>                                           | <b>25</b> |
| 6.1 Problemstilling                                            | 25        |

|           |                                       |           |
|-----------|---------------------------------------|-----------|
| 6.2       | Revisjonskriterier                    | 25        |
| 6.3       | Høva i kommunen                       | 25        |
| 6.4       | Vurderingar                           | 27        |
| <b>7.</b> | <b>Anbefalingar</b>                   | <b>28</b> |
| <b>8.</b> | <b>Kommunedirektøren sitt fråsegn</b> | <b>29</b> |
|           | <b>Vedlegg 1: Dokumentliste</b>       | <b>30</b> |

# 1. Innleiing

## 1.1 Bakgrunn og føremål

Kontrollutvalet vedtok i møtet 15. september 2022 sak 17/22 forvaltningsrevisjon av innkjøp i kommunen.

Føremålet med forvaltningsrevisjonen har vært undersøke i kva grad Klepp etterlev og praktiserer regelverket for offentlege anskaffingar og om anskaffingsfunksjonen elles er innretta i samsvar med vedtak i kommunestyret og fungerer til det beste for kommunen.

Forvaltningsrevisjonen er forbetningsorientert, og føremålet vil vere å gje tilrådingar om tiltak dersom vi avdekkjer avvik eller forbetningsområder.

## 1.2 Problemstillingar

I forvaltningsrevisjonen er det peika på fem hovudproblemstillingar. Underproblemstillingane syner område ein skal sjå på for å svare ut hovudproblemstillinga.

1. I kva grad etterlev og praktiserer kommunen regelverket for offentlege anskaffingar?
  - 1.1. Under EØS-terskelverdi
  - 1.2. Over EØS-terskelverdi
2. I kva grad er kommunen si styring med og bruk av avrop hensiktsmessig?
  - 2.1. I høve kommunestyrets vedtak
  - 2.2. I høve god praksis
3. I kva grad er kommunen sin styring med og bruk av småkjøp hensiktsmessig?
  - 3.1. I høve kommunestyrets vedtak
  - 3.2. I høve god praksis
4. I kva grad fungerer kommunen sine innkjøpssamarbeid til det beste for kommunen?
  - 4.1. Når Klepp tek del i andre sine innkjøp
  - 4.2. Når Klepp har ansvar for innkjøpet
5. I kva grad har kommunen tilstrekkeleg kompetanse til å gjennomføre innkjøp?
  - 5.1. Når kommunen gjer innkjøp over driftsbudsjettet
  - 5.2. Når kommunen gjer innkjøp over investeringsbudsjettet
  - 5.3. Når kommunen gjer innkjøp i samarbeid med andre

## 1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er dei krav og normer som tilstand og/eller praksis i kommunen målast mot. Revisjonskriterier er aktuelle, relevante og gyldige for kommunen. Sentrale kjelder til å utleie revisjonskriterier har vore:

- ✓ Lov om offentlige anskaffingar
- ✓ Forskrift om offentlige anskaffingar
- ✓ Anskaffelser.no
- ✓ Kommunestyrets vedtak
  - Økonomireglement
  - Reglement for attesting og tilvising (anvisning)
  - Reglement for kommunale byggeprosjekt
- ✓ God praksis for offentlege anskaffingar i kommunesektoren

## 1.4 Metode

I denne forvaltningsrevisjonen har vi nytta dokumentanalyse, analyse av økonomi- og regnskapsdata, intervju og kontroll av enkeltsaker. Denne forma for datatriangulering er ein tilnærming vi nyttar for å samanlikne data frå forskjellige kjelder. Når ein analyserer ein organisasjon av ein viss storleik på systemnivå er det både vesentleg å både kumulere store data og få med små data. Ved datatriangulering får vi verifisert data på tvers av dokument, intervju og kontroll av saker for å sikre større validitet i vurderingane og anbefalingane. Under er det gjort greie for dei einstilte framgangsmåtene.

### 1.4.1 Dokumentanalyse

Forvaltningsrevisjonen har basert seg på korleis kommunen har vald å byggje opp dei formelle systema sine. Forvaltningsrevisor har difor henta ut styringsdokumentar frå kommunen som grunnlag for å undersøke korleis kommunen handsamar og arbeider med innkjøp.

### 1.4.2 Analyse av økonomi- og regnskapsdata

I samband med val av enkeltsakar til kontroll har forvaltningsrevisor gått gjennom regnskapsdata for 2021 som synar transaksjonar på leverandørar.

### 1.4.3 Intervju

Det vart gjennomført intervju mellom 13. januar og 24. april med fleire nivå i kommunen som har ein rolle i kommunens arbeid med innkjøp. Til saman blei det gjennomført 20 intervju med:

- ✓ Kommunedirektør (1)
- ✓ Økonomi og rekneskap (2)
- ✓ Innkjøpsleiar (1)
- ✓ Kommunalsjef (3)
- ✓ Teneste/verksemdsleiar (6)
- ✓ Prosjektleiar (2)
- ✓ Driftsansvarlege på ulike tenesteområder<sup>1</sup> (5)

Intervjua har blitt gjennomført slik at vi har gått gjennom nokre utvalde områder langs heile linja.

---

<sup>1</sup> Rektorar, barnehagestyrarar mv.

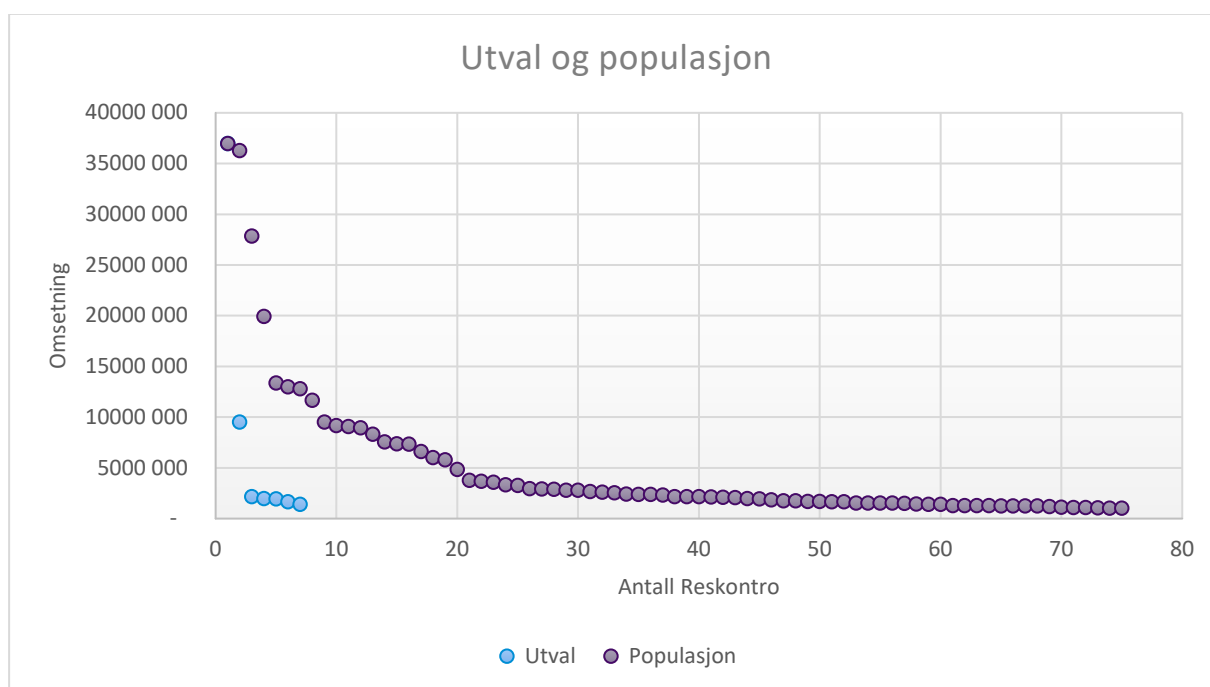
#### 1.4.4 Kontroll av enkeltsaker

Tilfeldige kontrollar (stikkprøver) gir det beste datagrunnlaget for ny kunnskap om forvaltningspraksis, men er ikkje meint å avdekke feil på førehandsbestemte risiko-område. Føresetnaden for at slike kontrollar skal vere representative, er at det trekkjast frå ein populasjon (av saker) som enten er normalfordelt over den variabelen eller eigenskapen ein ønskjer å studere, eller at det i fråvær av normalfordeling trekkjast frå eit såkalla stratifisert utval, der representativitet blir sikra ved ein veking av antal kontrollar opp mot storleiken på dei ulike strata. Stratifisering refererer til ein metode for å dele ei populasjon eller ei utval i homogene undergrupper før datainnsamling eller analyse. Kvar undergruppe, stratum, består av element som har visse felles eigenskapar eller kjenneteikn.

Vi har valt omsetning over og under EØS-terskelverdi på 2,2 mill. kroner som definisjon av stratum, altså saker med omsetning > 2,2 mill. kroner, hhv. Saker med omsetning 100.000 – 2,2 mill. kroner. Vi definerer ein unik sak ut frå eit unikt reskontronummer. Grunna begrensa antal kontrollar, og eit ynskje om stor statistisk tryggleik i analysane av saker over 100 000, skil vi derfor ut denne delen av populasjonen frå dei mange småkjøpa. Dette gir følgjande fordeling av saker til kontroll:

| Strata           | Reskonto/strata | Del av populasjon | Utval |
|------------------|-----------------|-------------------|-------|
| >2,2 Mill        | 37              | 8,8 %             | 4     |
| 100 000-2,2 Mill | 385             | 91,2 %            | 36    |
| Total            | 422             |                   | 40    |

Vi har gjennomført ein såkalla tosidig t-test på begge utval og populasjonar (saker over og under terskelverdi, hhv småkjøp) for å stadfeste at dei har lik varians, altså at utvalet er representativt for populasjonen, noko som også blir illustrert av figuren for utval og populasjon av omsetning over og under EØS-terskelverdi.



Blant sakene som blei trekt ut var ni av sakene ikkje eigna for kontroll av korleis kommunen styrer offentlige anskaffingar. Dette var saker der kommunen betalte grunnleige, kommunalt samarbeid eller lovpålagte refusjonar.

## 2. Om kommunen

### 2.1 Organisering av innkjøp i Klepp kommune

Klepp kommune har om lag 20 000 innbyggjarar og er organisert slik:



Figur 1: Klepp kommune organisering

Det er tilsett ein innkjøpssjef organisert under økonomiavdelinga i kommunen. Innkjøpssjef ivareteke alle utlysningar av nye avtalar kommunen ønskjer å inngå, samt eventuelle kontraktar med kommunens leverandører.

Klepp kommune har i hovudsak ein desentralisert organisering av innkjøp. Når det gjeld kjøp over driftsbudsjettet bestillar kvar etat og kvar avdeling ut frå sine behov. Ansvar er knytt til stillingar med budsjettansvar for eit nærare angitt budsjettområde. Oppbygginga er lik kommunens administrative linjeorganisering. Kjøp over 100 000 NOK med en varighet på over tre år definerast som ein investering og skal først over investeringsbudsjettet. I kommunens interne rutinar kjem det fram at innkjøpsleiar skal konsulterast ved kjøp over denne grensa.

### 2.2 Regnskapssystemet i Klepp kommune

Kommunerekneskapet i Klepp er inndelt i følgjande:

- ✓ Driftsregnskapet
- ✓ Investeringsregnskapet
- ✓ Balanseregnskapet

Driftsregnskapet og budsjettet er den del av regnskapet som består av utgifter og inntekter til den daglige drifta i kommunen. Det er på driftsbudsjettet sektorane og avdelingane får tildelt rammar og midlar for verksemda dei har ansvar for å nytte. Investeringsregnskapet er den del av regnskapet som inneheld kommunens investeringsutgifter og korleis disse er finansiert. Investeringar betegnast som kjøp over 100 000,- med varighet lenger enn 3 år.

# 3. Etterleving av regelverk for offentlege anskaffingar

## 3.1 Problemstilling

- ✓ I kva grad etterlev og praktiserer kommunen regelverket for offentlege anskaffingar?
  - Under EØS-terskelverdi
  - Over EØS-terskelverdi

## 3.2 Revisjonskriterier

Kommuneloven legg grunnlaget for kva plikter, myndigheit og høve kommunen har til å utøve sin verksemd. For denne forvaltningsrevisjonen har vi sett til kommunelova § 14-2 første ledd bokstav d, kor det stilles krav om at kommunestyret og fylkestinget sjølv skal vedta regler for økonomiforvaltninga (økonomireglementet). Vi har også sett til kommunelova § 25-1 tredje ledd bokstav b, om at kommunen skal ha høvelege rutinar og prosedyrar.

Anbefalinga om å ha tilstrekkeleg internkontroll i arbeidet med offentlege anskaffingar er framheva i anbefaling 27 til 33 i «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane». Her legg ein særskilt vekt på viktigheita av tydelege rutinar og ansvarsfordeling:

### Kommunal- og regionaldepartementets tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane

- ✓ Tilråding 27: Kommunen bør ha tydelege retningslinjer for anskaffingar som mellom anna skil mellom rammeavtar, direkteanskaffingar og avrop på rammeavtar. Retningslinjene bør også ha beløpsgrenser for å skilje mellom ulike typar anskaffingar.
- ✓ Tilråding 28: Ansvar og roller i anskaffingsprosessen må definerast tydeleg. Særleg er det viktig å vere tydeleg på kva for anskaffingar som kan gjerast av resultateiningane sjølv, og kva for nokre som skal gjerast av staben. Det må òg definerast i kva tilfelle staben skal involverast undervegs.
- ✓ Tilråding 29: Ansvar for anskaffingsprosessen bør vere tydeleg. Det vil seie ansvaret for policy og rutinar så vel som ansvaret for kontrollar for å sikre etterleving av prosesskrav og avtar som kommunen har inngått.

For denne problemstillinga har vi lagt vekt på anbefaling 27-29 som gjeld anskaffingar.

I tillegg til kriteria over har vi for denne delen av forvaltningsrevisjonen nytta anskaffelsesforskriften med rettleiar og skildringar på anskaffelser.no. Det er særleg dokumentasjonskravet i anskaffelsesforskriften § 7-1 og krav til innhald i protokollane (§§10-5 og 25-5) som er lagt til grunn for våre vurderingar.

Dokumentasjonsplikten generelt er skildra slik i rettleiaren:

*Dokumentasjonsplikten etter § 7-1 første ledd inneberer at oppdragsgivar skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkeleg til å grunngje viktige avgjerder i anskaffingsprosessen. Dette kan blant anna omfatte avgjerder om forhandlingar, val av leverandørar, tildeling av kontrakt mv. Aktuelle dokumenter som skal oppbevarast kan for eksempel vere meddelelser om avvising, avlysing og val av leverandør. Det kan også vere e-poster til og fra oppdragsgivar i samband med spørsmål frå tilbydar og ettersending av dokumentasjon.*

*Vidare kjem det fram at ved anskaffingar over EØS-terskelverdiane, skal dokumentasjonen oppbevarast i minst tre år fra tidspunktet for inngåing av kontrakten.*

*Det følger vidare av § 7-1 anna ledd at kontrakten skal oppbevarast gjennom hele kontraktsperioden.*



|                                                                                     |            |
|-------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| Info om innkjøp (strategi/prosedyrar m.v) inn i tilsetjingsprosess/kurs nyttilsette | Haust 2011 |
| Rekruttere innkjøpsleiar                                                            | Haust 2011 |
| Nye malar anskaffingsprotokollar                                                    | 2012       |
| Rulle ut e-handel til alle                                                          | 2011-2012  |
| Innføre mottak av e-faktura                                                         | 2012       |
| Opplæring/kurs i livsløpsstandard og sertifisering for de som jobbar med anbod      | 2012       |
| Kursing miljøomsyn og etisk handel i anbod                                          | 2012       |
| Nytt e-verktøy ved anbodskonkurransar                                               | 2012-2013  |
| Stikkord for diverse andre oppgåver/tiltak for innkjøpsleiar                        | 2012       |

Nokre av tiltaka har blitt følgt opp sidan 2011. Mellom anna har det blitt tilsett ein innkjøpsleiar som har ansvar for innkjøp på overordna nivå i kommunen. Samstundes er det fleire av tiltaka som står att. Frå intervjurunda var det gjort kjent at ressursmangel og prioriteringar har gjort at kommunen ikkje har oppdatert strategien, men at ein søker å ta tak i det arbeidet etter revisjonen fordi kommunens behov er endra sidan 2011.

Klepp kommune har ikkje eit eget innkjøpsreglement, men det er syna til kommunen sine innkjøpsrutinar i kommunen sin **regnskapshandbok**. Vidare har Klepp kommune etablert eit **reglement for attesting og tilvising (anvisning)** som gjer føringar for korleis kontroll av kommunen sine utbetalingar skal gå føre seg. I samband med dette er fullmakta for tilvising (anvisning) delegert til kommunalsjefar, leiar av verksemd og alle leiare med budsjettansvar på eiga ansvarsområde i kontoplanen. Unntaket frå dette er økonomisjefen. Klepp kommune har òg etablert eit **reglement for kommunale byggjeprojekt**, kor det er syna til at gjeldande regelverk for offentlege innkjøp skal følgjast.

I kommunens **økonomireglement** kjem det fram at ansvar generelt er knytt til stilling som har budsjettansvar for eit nærare angitt budsjettområde. I intervju er det syna til at det same gjeld for innkjøpsområde. I kommunens regnskapshandbok kjem det òg fram at innkjøpsleiar skal ivareta alle utlysningar av nye avtaler kommunen ynskjer å inngå, samt eventuelle kontraktar med kommunens leverandørar. Utanom det som kjem fram av økonomireglementet og regnskapshandboka til kommunen er det i liten grad syna til kva ansvar og mynde som ligg til rollene i kommunen i samband med anskaffingsprosessane.

I kommunens **regnskapshandbok** er det syna til at investeringar reknas som kjøp over 100 000,- med varigheit over lenger enn tre år. I intervju har forvaltningsrevisor fått opplyst at innkjøpsleiar skal konsulterast ved kjøp over denne grensa. Vi har ikkje funnet denne praksisen igjen i kommunens reglement og retningslinjer, men det er syna til i opplæringsmateriell oversendt i samband med forvaltningsrevisjonen.

I tillegg til dei etablerte reglementane har forvaltningsrevisor fått oversendt malar og eksemplar på protokoll til anskaffingar etter del I i forskrifta om offentlege anskaffingar, evalueringsskjema og behovsskjema som inneheld punkt knytt til ansvar, behov, konkurransegjennomføring og tidsplan. Behovsskjema er ikkje tatt i bruk i innkjøp i kommunen på tidspunktet for forvaltningsrevisjonen.

Utanom reglementa, regnskapshandboka og protokollmalane syna til over er det ikkje etablert egne retningslinjer og rutinar som skil mellom ulike typar anskaffingar, og kva for reglar som gjeld for disse. I styrande dokument er det også i liten grad syna til konkrete krav til dokumentasjon av anskaffingsprosessane, men innkjøpsstrategien legg vekt på auka krav til dokumentasjon av anskaffingsprosessane og auka krav til personar som skal styra og leia anskaffingsprosessane.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Innkjøpsstrategi for Klepp Kommune, 2011 s. 7.

Innkjøpa i kommunen følgjar i hovudsak tre linjer. Innkjøpa over driftsbudsjettet gjennomførast av tenesteområda sjølv gjennom bestillingar frå kommunens rammeavtaleleverandørar eller gjennom kjøp hjå andre leverandørar. De fleste rammeavtalane til kommunen er kanalisert inn i e-handelsystemet. Denne prosessen forklarast nærare i neste kapittel. Større anskaffingar gjerast over investeringsbudsjettet. Anskaffingar relatert til prosjekt og større rammeavtalar handsamast av dediserte prosjektleiarar eller kommunens innkjøpsleiar. Klepp kommune nyttar Mercell som konkurransegjennomføringsverktøy for alle anskaffingar som er omfatta av del to av regelverket og oppover. I intervju kjem det frem at systemet er integrert med kommunens arkivsystem som bidreg til å gjere dokumentasjon av anskaffingsprosessane enklare. I Klepp kommune er det totalt sju sakshandsamarar (prosjektleiarar) som har tilgang til Mercell. I tillegg har innkjøpsleiarar samlege tilgangar i systemet og kan følgje utvikla i konkurransane kommunen er involvert i.

Frå intervju er det generelle inntrykket at etterleving av regelverket for offentlege anskaffingar er god på dei fleste av kommunens tenesteområdar. Sakshandsamarar verker godt kjend med hovudprinsippet om at det skal være konkurranse, og at det for anskaffingar over 100 000 kroner skal innhentaast førespurnad om pris frå minst tre ulike leverandørar. For dei større anskaffingane synes det å være vanlig praksis at tenesteområda rekvirerer støtte frå innkjøpsleiarar i kommunen for å sikre etterleving av regelverket. Tilbakemeldingane frå intervjurespondentar frå dei ulike tenesteområdene er at det er større tryggleik rundt slike anskaffingar, dels på grunn av størrelsen og at det stillast tydelege krav til gjennomføringa av slike anskaffingar i regelverket, dels fordi innkjøpsleiarar involverast. Eventuell manglande tryggleik rundt slike anskaffingar er meir knyttet til at det på noen områder ikkje eksisterer rammeavtaler der det kunne forventast.

Frå intervjurundane meldes det om ein intern bevissthet rundt etterleving av regelverket fordi offentlig forvaltning skal kunne ses i korta og være etterrettelige. Det ble meldt om ein klage på manglande brukarmedverknad kommunen fikk på ein anskaffing av brukarstyrt personlig assistanse (BPA), der kommunen måtte redegjøre for kommunestyret korleis anskaffinga ble gjennomført. Det ble ikkje funnet svikt i rutiane, men det illustrerer korleis etterrettelighet og transparens i anskaffingane er viktig.

### 3.3.2 Stikkprøver

For å vurdere kommunens etterleving av regelverket for offentlege anskaffingar har vi sett nærare på 31 utvalde anskaffingar i stikkprøvekontrollen.

Stikkprøvegjennomgangen syna at det i mange tilfelle er gjennomført og dokumentert konkurranse for anskaffingane. Kommunen definerer då tildelings- og vurderingskriterier i samsvar med regelverket og veker tilboda for å finne beste leverandør i høve konkurransen.

Stikkprøvene synar samstundes at kommunen i fleire tilfelle ikkje har gjennomført konkurransar der kommunen handlar varer eller tenester under 100.000,- i einskilde tilfelle, men verdien i løpet av året er over 100.000,-. Dette gjeld for kjøp av daglegvarer, catering, og handverkstenester.

Stikkprøvene synes òg at kommunen ikkje har hatt konkurranse når det ved anskaffing av nye maskinar er gjort innbyte av gamle maskinar.

Til sist synar stikkprøvene at kommunen i eit tilfelle har betalt for bistand til gjennomføring av ein arkitektkonkurranse utan at bistanden har vært på eigen konkurranse.

## 3.4 Vurderingar

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at det er behov for å revidera kommunen si innkjøpsstrategi.** Ny lov og forskrift om offentlege anskaffingar trådte i kraft 1. januar 2017, etter at kommunen sist reviderte si innkjøpsstrategi. I noverande versjon av strategien er det syna til eldre versjonar av regelverket. Sjølv om kommunen har oppdatert praksis og følgjer gjeldande regelverkskrav, er det forvaltningsrevisor si vurdering at etablerte retningslinjer og rutinar bør vera oppdatert i samband med endringar i lov og forskrift for å sikre tydelegheit i arbeidet.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at roller og mynde opplevast som tydeleg av intervjurespondentar i samband med at det følgjar budsjettansvaret. Spesielt gjelder dette tilvising (anvisning) av kjøp. Samstundes er det forvaltningsrevisor si vurdering at roller og mynde i anskaffingsprosessane generelt kan tydeleggjerast og formaliserast i rutinar og retningslinjer. Det er så vidt forvaltningsrevisor kan sjå ikkje etablert ein matrise som synar til innkjøpsansvar/-ansvarsfordeling for ulike typar kjøp.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at det i liten grad er etablert rutinar og retningslinjer for innkjøpsområdet.** Innkjøpsrutinar er i nokre grad omfatta av kommunens regnskapshandbok. Samstundes er det forvaltningsrevisor si vurdering at disse er retta mot bestilling- til betalingsprosessen, og særleg kontrollhandlingar forbundet med sistnemnte. Det er i liten grad etablert eigne rutinar som beskriver prosess, samt rolle og mynde knytt til inngåing av avtaler eller ulike typar anskaffingar, som eksempelvis rutinar for anskaffing av rammeavtalar, minikonkurranser eller enkeltanskaffingar som må kunngjerast.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen ikkje har tilstrekkelig styring med eige behov for rammeavtalar.** I tilfelle nemnt over med anskaffing av daglegvarer, catering og handverkstenester har kommunen i alle tilfella gjort anskaffingar under 100.000,- i kvart einskild tilfelle, men med ein sum på over 100.000,- i løpet av året. For daglegvarer er summen så høg at forvaltningsrevisor antar det i dag vil vere snakk om ei anskaffing over EØS-terskelverdi.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen ikkje følgjer regelverket som kommunen skal ved innbyte av gamle maskinar.** Alternativet til innbyte av maskinar er sal av dei gamle. I vurderinga av om ein skal gjennomføre konkurranse eller ikkje må kommunen ta utgangspunkt i anskaffingsverdien for nye maskinar. Sal og innbyte kan leggest inn i konkurransen. Det er ikkje i tråd med regelverket å byte inn ein gamal maskin i ein ny hjå ein leverandør utan konkurranse.

# 4. Styring og bruk av avrop og småkjøp

## 4.1 Problemstillinger

- ✓ I kva grad er kommunen sin styring med og bruk av avrop hensiktsmessig?
  - I høve kommunestyrets vedtak
  - I høve god praksis
  
- ✓ I kva grad er kommunen sin styring med og bruk av småkjøp hensiktsmessig?
  - I høve kommunestyrets vedtak
  - I høve god praksis

## 4.2 Revisjonskriterier

Ein rammeavtale kan gi fleksibilitet og administrative innsparingar for oppdragsgivar. Dette kjem av at avrop kan gjerast raskt utan at ny konkurranse må kunngjerast.<sup>3</sup> Rammeavtaler kan bidra til ein kostnadseffektiv prosess rundt anskaffingar til kommunens behov for varer og tenester, samtidig som regelverket for offentlige anskaffingar etterlevast. DFØ har utviklet rettleiarar og beskrivingar for anskaffingsprosessen, kor kontraktsoppfølging og bruk av avtalar omtalast. I bruk av avtalar vil nytteverdien ved e-handel og e-faktura vere stor. Når elektroniske verktøy vert brukt for å støtte innkjøpsprosessen faller mange tidskrevjande oppgåver bort. Ein typisk prosess frå ein går i gang med bestilling kan vanlegvis delast i ulike aktivitetar:

- |                                                            |                                                                                                   |
|------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Søk i katalog / kontrakt                                | 6. Leveranse av vare eller teneste                                                                |
| 2. Lag elektronisk ordre                                   | 7. Varemottak og godkjenning (attestasjon – kontroll mot bestilling/ordrestadfesting og kontrakt) |
| 3. Godkjenning av ordre i samsvar med budsjett (anvisning) | 8. Mottak og automatisk godkjenning av faktura (kontroll mot godkjend ordremottak og kontrakt)    |
| 4. Sende ordre til leverandør                              | 9. Utbetaling av faktura (remittering)                                                            |
| 5. Oppfølging av leveransestatus                           | 10. Arkivering av dokumentasjon                                                                   |

Kven som har myndigheit til å gjennomføre dei ulike aktivitetane bør kome fram av rutinar for ansvar og myndigheit i verksemda. I tillegg til DFØ har vi i revisjonskriteriane syna til tilråding 29, 30 og 32 i «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane».

### Kommunal- og regionaldepartementets tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane

- ✓ Tilråding 29: Ansvaret for anskaffingsprosessen bør vere tydeleg. Det vil seie ansvaret for policy og rutinar så vel som ansvaret for kontrollar for å sikre etterleving av prosesskrav og avtalar som kommunen har inngått.
- ✓ Tilråding 30: Kommunen bør lage eit system for oppbevaring av rammeavtalar, og avtalane må vere tilgjengelege.

<sup>3</sup> <https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>

✓ Tilråding 32: Kommunen må ha kontrollaktivitetar knytte til bestilling, varemottak og utbetaling for å redusere risikoen for korrupsjon, misgjerningar og budsjettoverskridingar. Kommunen bør mellom anna ha rutinar for kontroll av fakturaer mot kontraktsvilkåra, bestilling og faktisk levering. Arbeidsdeling må sikrast.

I dette kapittelet oppsummerar vi høva i kommunen knytt til praksis rundt avrop, eventuelle avvik frå bruk av eksisterande rammeavtaler, og korleis dette er grunnjeven.

## 4.3 Høva i kommunen

### 4.3.1 Rutinar, retningslinjer og system for avrop

I samband med kommunen sin **innkjøpsstrategi** skal Klepp kommune ha gunstige avtalar som gagna kommune sine økonomiske interesser. Vidare skal innkjøpsprosessen vera så rasjonell som mogleg for å gje ei mest mogleg effektiv bruk av kommunen sine ressursar. **Regnskapshandboka** inneheld kommunens retningslinjer for innkjøpsområdet.

Klepp kommune nyttar i hovudsak **e-handel** som bestillingssystem ved innkjøp hjå leverandørar kommunen har inngått rammeavtaler med. Dei fleste rammeavtaler har varekatalogar som er å finne i dette systemet. Det er kunn godkjente personar med tildelt rolle i systemet som har moglegheit til å leggje inn bestillingar. I intervju kjem det frem at det vanlegvis er to personar på kvar avdeling som har tilgang til systemet slik at innkjøpsprosessar ikkje stoppar opp dersom det oppstår situasjonar kor den eine er utlaga. Når en bestiller varer skal handlevogna godkjennast av ein overordna som har tilvisingsrett på de aktuelle utgiftskontoane som er brukt.

Fleire respondentar har i intervju syna til e-handelssystemet når det gjerast innkjøp innanfor sitt tenesteområdet, og at systemet i stor grad opplevast som hensiktsmessig og enkelt å bruke. Samstundes har enkelte i intervju trekt frem at det er ein omfattande katalog i systemet og at søkemotoren er tungvinn, som kan gjera det utfordrande å finne frem til riktig vare dersom man er usikker på varenamn. Dette har i enkelte tilfelle ført til kjøp av andre varer enn det som frå byrjinga av var tenkt.

Når ein bestilling er gjort via e-handelssystemet og varen er motteke blir kjøpet godkjent av overordna anviser. Klepp kommune har eit **reglement for attesting og tilvising** som regulerer korleis attesting av utbetalingar skal gjerast i kommunen, samt kven som har delegert myndigheit til å attestere. Formålet med reglementet er å «ha ein effektiv rutine for intern kontroll av kommunen sine utbetalingar».

Det er i følge reglementet krav til at to personar godkjenner ei utbetaling (attesting og tilvising). Ansvarsfordelinga mellom dei ulike rollane er presentert i tabellen under.

| Rolle     | Oppgåver                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Attestant | Den som attesterer skal kontrollere at: <ol style="list-style-type: none"><li>1. Levering er i samsvar med bestilling</li><li>2. Varemottak/utført teneste stemmer med fakturaen</li><li>3. Pris og vilkår er i samsvar med innkjøpsavtale</li><li>4. Arbeidet er utført og at timetalet er korrekt</li><li>5. At faktura er i samsvar med krava i bokføringslova/bokføringsforskrifta</li></ol> |

## 6. Rett mva-kode

### Tilviser (anviser)

Den som tilviser (anviser) skal kontrollere at:

1. Disponeringa av budsjettmidla er formelt, reelt og økonomisk i orden
2. Attestasjon og kontroll er gjort av personar som er tillagt denne oppgåva
3. At det vert brukt rett kontering og mva-kode
4. Det er disponible budsjettmiddel. Manglar det dekning skal næraste overordna og avdelinga sin økonomikonsulent varslast
5. Det føreligg fullstendig oversikt over kva for kontraktar som legg bindingar på budsjettløyving ut driftsåret.

I regnskapshandboka er det også syna til følgjande ansvarsfordeling mellom attestant og anvisar i samband med handsaming av faktura:

- ✓ Godkjenning av kjøpet/fakturaen – varemottak: Når ein vare er kjøpt skal den som har bestilt varen sjå til at det er den rette varen som er levert. Vedkommande skal godkjenne kjøpet – bekrefte varemottaket.
- ✓ Attestering: Den som attestera ein faktura kan vera same person som den som konterer faktura. Attestant skal sørge for at alt er klart for den som har budsjettansvar til å anvisa faktura.
- ✓ Anvisning: Anvisning er den formelle godkjenninga på at bilaget kan posterast og utbetaling skje. Det er den som har budsjettansvaret for det aktuelle kostnadssted som i dei fleste tilfelle har myndigheit til å anvisa.

Som tidlegare nemnt er fullmakta for tilvising (anvisning) delegert til kommunalsjefar, leiar av verksemd og alle leiare med budsjettansvar på eiga ansvarsområde i kontoplanen. Unntaket frå dette er økonomisjefen. Den formelle fordelinga av ansvar for tilvising har vært bekrefta i alle intervju som har blitt gjennomført i samband med forvaltningsrevisjonen. I regnskapshandboka kjem det også fram at ingen kan anvisa egne bestillingar. Respondentane bekreftar at det aldri er sama person som gjennomfører og godkjenner bestillingar. Den praktiske gjennomføringa av innkjøp gjennomførast difor ofte av andre personar enn dei som har budsjettansvaret innanfor dei ulike tenesteområdet.

Som det kjem fram av regnskapshandboka og reglementet for attestering og tilvising skal attestant sikre at levering er i samsvar med bestilling, at varemottak og utført teneste stemmer med faktura og at pris og vilkår stemmer med fakturaen. I følge intervjurespondentane skal dei som bestiller, utføre eit varemottak og sjekke at varene er i samsvar med det som er bestilt. Eventuelle rettingar blir gjort i e-handelssystemet etter mottaket. Enkelte einingar i kommunen har som praksis å kontrollere vare- og tenestemottak så raskt som mogleg etter mottaket av det som er bestilt. Det er nokre forskjellar mellom dei ulike tenesteområda knytt til korleis dei opplever dialogen med leverandørar dersom dei skulle oppdage feil og manglar. Enkelte har gitt tilbakemelding om at dei opplever å ha ein god dialog med leverandørane når det oppstår feil knyttet til bestillinga, mens andre oppleva kommunikasjon med leverandørane meir tungvinn.

Fleire har trekt fram at e-handelssystemet sikrar automatisering i bestilling- til betalingsprosessen og verker tidsparande fordi behovet for manuell kontroll av faktura ikkje er nødvendig. Etter at varen er registrert som motteke i e-handelssystemet vil fakturaen bli «matchet» med bestilling og gå direkte til overføring til rekneskapet.

I tilfelle der ein bestilling ikkje kan gjerast via e-handelssystemet opnast det opp for anskaffingar utanfor systemet, men bundne av kontrollhandlingar i etterkant av bestillinga:

- ✓ At varen er mottatt/teneste utført
- ✓ At prisen/betalingsvilkåra er i samstemming med avtale
- ✓ At fakturabeløpet stemmer totalt

Som det kjem fram av punkta over skal det gjennomførast ein kontroll av at prisen/betalingsvilkåra er i samstemming med avtale. I intervju er det av fleire respondentar gitt tilbakemelding om at det i enkelte tilfelle er utfordrande å finne frem til dei aktuelle avtalene til kommunen og difor også vilkåra som ligg i kontraktane. For meir informasjon om bruk av rammeavtaler sjå kapittel 4.3.2.

Alle utbetalingar gjerast av økonomiavdelinga. Klepp kommune nyttar systema til Visma Enterprise. De forskjellige systema er integrert med kvarandre på ein slik måte at alle registre som økonomisystemet har behov for ligger et sted. Det er direkte overføringer frå fleire systema til økonomisystemet, mellom anna:

1. Økoplan
2. Kommunal fakturering
3. Fakturabehandling
4. E-handel

I dei tilfelle der e-handelssystemet ikkje er brukt, skal kvittering og dokumentasjon sikrast og lastast opp i Visma. Kommunen har ein rutinebeskriving for bilagsorganisering og bilagsregistrering som gjer føringar knytt til dokumentasjon. Av denne kjem det fram at alle bilag skal være sjølvdokumenterende, som vil si at det skal leggjast ved tekst eller nødvendige underbilag som forklarar posteringer som er føretatt. Underbilagene skal vere av ein slik kvalitet at de dannar grunnlag for enkel etterprøving.

Økonomiavdelinga mottar inngåande faktura og sender den ut til godkjenning i den aktuelle avdelinga som har gjort bestillinga. Innkjøpa går enten via e-handel eller som vanlig faktura. I intervju har vi fått tilbakemelding om at tilnærma samlege av fakturaene kommer som EHF rett inn i kommunens fakturabehandlingssystem. Der dette ikkje er tilfelle scannes den aktuelle fakturaen slik at den kjem tilbake tilbake som EHF.

### 4.3.2 Bruk av rammeavtaler

Det er i regnskapshandboka syna til at innkjøp skal gjerast frå leverandører kommunen har rammeavtaler med. I intervju har fleire respondentar gitt tilbakemelding om at enkelte av kommunens rammeavtaler ikkje lenger er aktive, og at det er ein kjent risiko for å gjere avrop frå rammeavtaler som har gått ut ved årsskiftet 2022-2023.

I intervju er det syna til at det er det enkelte tenesteområdet sitt ansvar å kontrollere at det ligg ein gyldig rammeavtale til grunn før man gjør avrop. Det eksisterer ein del rammeavtaler som går på tvers av tenesteområder, som gjer det meir komplekst å følgje opp avtalane. I intervju har fleire respondentar på tvers av tenesteområda gitt tilbakemelding om at tidspress og hasteoppdrag kan medføre risiko for ein gjer innkjøp over utgått avtaler. Det har blitt meldt om eksemplar der det ikkje er kontrollert at kjøp gjerast på levende avtaler, men at fokus heller har vært at kjøpa først på riktige poster i budsjettet og innanfor riktige rammer.

Fleire respondentar synar til at det er satt i gang et arbeid med å etablere nye rammeavtaler. Samstundes rapporterast det om at omfanget på utgåtte avtaler er av ein storleik som gjer at ein må prioritere dei viktigaste områda først. Gjennomføring av anskaffingar av nye avtaler er også tidkrevjande, og ivaretas i stor grad av innkjøpsleiar med fagleg innspel frå dei ulike tenesteområda.

Kommunens rammeavtaler er tilgjengeleg i kvalitetssystemet Compilo og på Foggelen. Fleire opplyser i intervju at det er utfordrande å finne frem til riktige avtaler og dei gjeldande vilkåra. Det er òg syna til at utgåtte avtaler framleis ligg inne i systemet, og at det ved nokre tilfelle er gjort avrop frå desse. Det opplysast at det er starta et arbeid å flytte alle eksisterande avtaler inn i eit nytt avtaleforvaltningssystem.

Det har vært tilfelle av større anskaffingar der eksisterande rammeavtaler er tilsidesett. I disse tilfelle har man spesifikt etterspurt ein viss kompetanse fra leverandør med rammeavtale, men har gått ut i markedet da det har vist seg at leverandøren ikkje kunne levere på det behovet. Eit eksempel på dette var behov for tolketenester i samband med mottak av flyktningar frå Ukraina.

### 4.3.3 Styring og bruk av småkjøp

Retningslinjer og rutinar for styring og bruk av småkjøp er omfatta av regnskapshandboka som presentert i kapittel 4.3.1. På same måte som ved andre kjøp skal også kjøp utanfor e-handel og andre system dokumenterast på en måte som sikrar tilstrekkeleg etterkontroll. Dette inneberer at alle kjøp, uavhengig av storleik, må kunne dokumenterast og godkjennast av budsjettansvarleg.

Eit generelt inntrykk frå intervjua er at kommunen prøver å redusera småkjøp på tvers av tenesteområder. Leiare på ulike nivå har også oppgitt at småkjøp utanfor rammeavtaler i utgangspunktet ikkje er lov, med unntak av der det er spesifikke behov som ikkje blir dekkja av gyldige avtaler. Fleire respondentar har gitt tilbakemelding om at småkjøp ofte blir gjennomført ved akutte behov, der gjeldande avtaler ikkje dekker behovet og der kostnadene ved å undersøkje om det finst gyldige avtaler for spesifikke, mindre anskaffingar er for store. På nokre tenesteområde blir det opplyst om tvil knytt til om gyldige avtaler kan nyttast for enkelte typar varer. Dette kan koma av at det ikkje alltid går klart fram av avtaleteksten om spesifikke varer blir omfatta av dei varegruppene avtalen spesifiserer.

I kommunens regnskapshandbok er det syna til kontantkasse og bruk av denne. I intervju har vi fått opplyst at kontantkasse er avvikla i kommunen og praktiserast ikkje på tidspunktet for forvaltningsrevisjonen.

Sjølv om det er gjort tiltak for å redusera småkjøp i kommunen, har fleire intervjurespondentar på tvers av tenesteområder gitt tilbakemelding om at det til tider gjerast småkjøp, og at det er vanskelegare å halde oversikt over denne typen transaksjonar. Dette gjelder for eksempel kjøp som varar til tenestebustader i miljøtenesta, eller klistremerker og andre små varar i barnehagar og skuler. Samstundes vil alle kjøp bli synlege i og med at dei må godkjennast som en del av tilbakebetalingsprosessen. Det blir også vektlagt at småkjøpa blir gjennomført gjennom e-handelssystemet der det er mogleg.

Fleire har ytra ønske om at det i større grad kunne vore etablert avtaler som omfattar varer og tenester tilpassa dei ulike tenesteområda sine behov, eller at man hadde hatt nytte av å inngå enkelte avtaler med nærliggande butikkar som nyttast mye.

### 4.3.4 Oversikt over kostnader

Det er mogleg å hente ut rapporter over forbruk via e-handelssystemet til kommunen. I intervju trekkjast det fram at informasjon over bruk frå leverandørar som ligg inne i dette systemet nyttast som informasjon når kommunen skal etablere nye avtaler hjå ulike leverandørar. Utover dette gjerast det jamlege gjennomgangar av den generelle økonomistyringa og budsjett i forbindelse med månads- og tertialrapportering.

#### Spend-analyse

Ein spend-analyse er ein undersøking av korleis en organisasjon bruker sine økonomiske ressursar. Analysemetoden kan brukjast til å kartleggje og evaluere kor mye pengar ein organisasjon brukar på ulike produktkategoriar, leverandørar eller tenester i ein bestemt tidsperiode.

Målet med en spend-analyse er å få innsikt i organisasjonens utgifter og identifisere potensielle kostnadsbesparelsar. Dette kan hjelpe organisasjonen med å redusere unødvendige kostnader, forbedre innkjøpsprosesser og auke inntektene.

En typisk spend-analyse inneberer samling av data om organisasjonens utgifter fra forskjellige kilder, som fakturaer, regnskap, og innkjøpsordre. Deretter kan denne informasjonen bli analysert ved hjelp av verktøy som dataanalyse, statistikk og visualisering, for å identifisere mønstre og trendar i organisasjonens forbruk.

Utanom rapporter frå e-handel og det som kjem fram frå den generelle økonomirapporteringa, nyttast det ikkje noen særskilte analyser i oppfølginga av leverandørkostnadane i kommunen (eksempelvis spend-analyser, jf. tekstboksen over).

## 4.4 Vurderingar

### 4.4.1 Styring og bruk av avrop

Forvaltningsrevisor si overordna vurdering er at kommunen har etablert hensiktsmessig systema for styring og bruk av avrop, men at det er nokre forbetningsområda:

Forvaltningsrevisor si vurdering er at system som er involvert i innkjøpsprosessen sikrar automatisering og effektivitet i bestilling- til betalingsprosessen. Sjølv om søkekatalogen i e-handel blir trekt fram som tungvinn av enkelte intervjurespondentar, har samlege nemnt at systemet er hensiktsmessig å nytte i bestilling av varar

[Figur 2 DFØ spend-analyse](#)

og tenester.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen har etablert hensiktsmessige rutinar knytt til kontrollaktivitetar i samband med bestilling, varemottak og utbetaling. Bestilling og godkjenning gjerast aldri av same person slik at ein sikrar ein hensiktsmessig arbeidsdeling. Ansvar for disse kontrollaktivitetane er og tydelig i etablerte rutineskildringar.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen har forbetningspotensiale knytt til oppbevaring, tilgjengeliggjering og kontroll av eksisterande rammeavtalar. Fleire respondentar har trekt fram at det er utfordrande å finne frem til riktige avtalar og kontraktsvilkår. Fleire har også syna til at mange av kommunens rammeavtalar ikkje lenger er gyldige.

### 4.4.2 Styring og bruk av småkjøp

Forvaltningsrevisor si vurdering er at krav til dokumentasjon for samlege kjøp uavhengig av storleik bidreg til å halde styring og oversikt over kommunens kjøp av varer og tenester, inklusivt småkjøp. Avvikling av kontantkassar gjer det også enklare å halde oversikt over kven som kjøpar varer og tenester av mindre karakter. Samstundes har fleire rapportert om at det generelt er meir utfordrande å halde oversikt over disse kjøpa, og sjølv om fleire avdelingar opplev å ha tilstrekkelig oversikt over egen bruk, har ein ikkje gjennomført analyser eller kartleggingar på overordna nivå knytt til kommunens totale kostnader frå kjøp utanom e-handel og andre system som nyttast i samband med små-innkjøp.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at mangel på rammeavtalar som tilfredsstillar behov er en medverkande faktor til småkjøp ute i kommunens tenester. Det er fleire som har ytra ynskje om at kommunen inngår avtalar med nærliggande butikkar eller rammeavtalar som omfattar fleire varer og tenester innretta mot spesifikke behov.

# 5. Innkjøpssamarbeid

## 5.1 Problemstilling

✓ I kva grad fungerer kommunen sine innkjøpssamarbeid til det beste for kommunen?

- Når Klepp tek del i andre sine innkjøp
- Når Klepp har ansvar for innkjøpet

## 5.2 Revisjonskriterier

**Styringseffektivitet:** Kommunen sine behov for varer og tenester som vert anskaffa, blir sikra betre gjennom innkjøpssamarbeidet.

**Kostnadseffektivitet:** Kommunen sine kostnader ved kjøp av varer og tenester reduserast som følge av innkjøpssamarbeidet.

## 5.3 Høva i kommunen

Innkjøpsstrategien (2011) peika på behovet for betre og tettare samarbeid om innkjøp mellom Jærenkommunane. Klepp kommune har samarbeid med nabokommunane Gjesdal, Time, Hå og av og til Strand. Samarbeidet er ikkje formalisert og det er ikkje utvikla målsettingar for arbeidet.

Det haldast møta ein gong i veka der innkjøpsleiarane i kommunane går gjennom det som skjer rundt anskaffingar og eventuelle problemstillingar knytt til høva i dei ulike kommunane på innkjøpsområde. Forumet nyttast også til å diskutere krav, rettleiing og praksis på feltet. Det har også vore arrangert nokre større samlingar der eksterne leverandørar har vore invitert, eventuelt også andre kommunar. I intervju har det blitt trekt fram at samarbeidet har opna for fagleg utvikling. I tillegg til at samarbeidet nyttast til sparring om ulike problemstillingar knytt til område, gjennomføra kommunane fleire innkjøp i lag. Det bytast mellom å halde i dei praktiske gjennomføringane av konkurransane.

Kommunane som inngår i innkjøpssamarbeidet er relativt like i storleik, og har mange av dei same anskaffingsbehova. Det generelle inntrykket er at det er stor grad av konsensus om krav i samband med anskaffingane, og liten grad av målkonfliktar på tvers av kommunane. Det vert rapportert om høgast gevinstar av samarbeidet på store prosjekt og større anskaffingar på rammeavtaler. Samarbeid om mindre kjøp er mindre hensiktsmessig då desse typisk er meir tilpassa dei enkelte kommunane sine individuelle behov. Det vert også rapportert om at for dei områda som er klart definerte, fungerer innkjøpssamarbeidet godt, sjølv om noko friksjon kan oppstå dersom gevinstane av anskaffingane ikkje vert opplevde jamt fordelt på tvers av kommunane. Samtidig vert det rapportert om læringseffektar av slike prosessar, gjennom at fagpersonane som er involvert i prosessane får diskutert med kvarandre. I intervju er det og syna til at det er mindre risiko for at enkeltpersonars meiningar får for mykje vekt ved at dei som driv anskaffingsprosessane i kommunane kan trekke på fleire ressursar.

Respondentane som har vært involvert i innkjøpssamarbeidet med andre kommuner har i intervju gitt tilbakemelding om at dei opplever samarbeidet som gunstig og tidssparande. Samarbeidet bidrar til å redusere administrative kostnader mellom anna i form av tid og ressursar som går til å holde i gjennomføringa av konkurransen. Samtidig har enkelte rapportert om at det kan være utfordrande å dekke samlege kommunars behov gitt at kommunane har ulike føresetnadar og derav også til tider ulike behov. Dette til tross for at dei er relativt like i storleik og har mange av dei same behova som nemnt over. Eit eksempel som har blitt trekt frem i intervju er mellom anna ulik bruk av varer og tenester, og at det kan hende man etablerer avtaler på produkta som blir mykje brukt i ein kommune, men mindre i ein annen. Ein annen utfordring som

har blitt trekt fram er at avstanden mellom behovshavar og administrative ressursar (de som haldar i anbudet) kan bli lang, som kan føre til at de reelle behova i mindre grad blir fanget opp.

Det vert opplyst om at nytten av innkjøpssamarbeid som regel overstig kostnaden, sjølv om prosessane for samarbeid kan by på utfordringar, mellom anna å sikre at samleges interesser blir ivareteke. Fleire respondentar har ein oppfatning om at samarbeidet og bidreg til å at kommunane stiller sterkare overfor leverandørane, ved at dei blir ein meir attraktiv kunde, og slik kan stille strengare krav i samband med kommunanes behov og målsettingar.

## 5.4 Vurderingar

Forvaltningsrevisor si overordna vurdering er at innkjøpssamarbeidet bidreg til både styrings- og kostnadseffektivitet, men at det kan oppstå verdilekkasjar:

**Styringseffektivitet:** Fleire har i intervju syna til at samarbeidet bidreg til at kommunane for betre forhandlingsmakt overfor leverandørar. Tverrfaglege team og bruk av fleire fagpersonar med ulike kompetanse auka også tilfang av kompetanse i anbudprosessen, som bidreg positivt til at kommunane sine behov sikrast betre ved tydelegare krav- og behovsspesifikasjon. Det er samstundes forvaltningsrevisors inntrykk at det kan førekomme situasjonar kor det etablerast avtalar på varer å tenester som ikkje blir jamt nytta på tvers av kommunane. Det er og rapportert om at innkjøpssamarbeidet kan lede til lange avstandar mellom behovshavar og administrative ressursar.

**Kostnadseffektivitet:** Det er forvaltningsrevisors inntrykk at innkjøpssamarbeidet bidreg til å redusere administrative kostnader for kommunen, ved at ein fordeler ansvaret for gjennomføring av anbud på tvers av kommunane.

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at innkjøpssamarbeidet bidreg til kompetanseutvikling og læring på tvers.** I tillegg til styrings- og kostnadseffektivitet har det vore rapportert om at innkjøpssamarbeidet er nyttig for innkjøpsleiarane på tvers av kommunane.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at det ikkje er tydeleg definert kva mål og strategi som ligg føre for innkjøpssamarbeidet. Det er som nemnt ikkje etablert formaliserte eller uformaliserte målsetnader for korleis samarbeidet skal bidrag til kommunanes måloppnåing, og kva som er hensiktsmessig arbeidsdeling.

# 6. Kompetanse

## 6.1 Problemstilling

- ✓ I kva har kommunen tilstrekkeleg kompetanse til å gjennomføre innkjøp?
  - Når kommunen gjer innkjøp over driftsbudsjettet
  - Når kommunen gjer innkjøp over investeringsbudsjettet
  - Når kommunen gjer innkjøp i samarbeid med andre

## 6.2 Revisjonskriterier

Kompetanse er ein viktig føresetnad for gode anskaffingar. DFØ har utvikla fem kjørereglar for korleis oppdragsgevar og leverandørar bør opptre for å gjere anskaffingane betre, meir effektive og mindre konfliktfylgt. Av disse kjem det mellom anna frem at oppdragsgivar bør sikre ein god behovsvurdering og anskaffingsprosess ved å bruke personar (og team) med riktig bestillerkompetanse.

Behov for å sikre tilstrekkeleg kompetanse og opplæring generelt er også omfatta av tilråding 21 og 23 i «85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane».

### Kommunal- og regionaldepartementets tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunane

- ✓ Tilråding 21: Kommunane bør ha ei systematisk tilnærming til kompetanseutvikling og -sikring, gjennom opplæringsiltak og informasjon og ved rekruttering.
- ✓ Tilråding 23: Kommunane bør etablere tiltak som sikrar god løypande informasjon og kommunikasjon til leiarar og medarbeidarar, og som sørgjer for at dei får naudsynt opplæring og kompetanse.

## 6.3 Høva i kommunen

Varierende kompetansenivå hjå ulike personar involvert i innkjøpsprosessen, samt manglande kompetanse på lovverk og forskrift ble peikt på som utfordringa i innkjøpsstrategien frå 2011. I ettertid har Klepp tilsett ein innkjøpsleiar i 100 % dedikert innkjøpsfunksjon, som er involvert i ein rekke av anskaffingane til kommunen, og tek i vere innkjøpskompetansen i prosessane. Innkjøpskompetansen elles i kommunen er varierende og knytt til fleire forhold.

I dei påfølgjande delkapitla går vi nærare inn på høva knytt til kompetanse til å gjennomføre innkjøp over driftsbudsjettet, investeringsbudsjettet og når kommunen gjer innkjøp i samarbeid med andre.

### 6.3.1 Innkjøpskompetanse på anskaffingar og kjøp over driftsbudsjettet

Klepp kommune har som tidlegare nemnt i stor grad ein desentralisert innkjøpspraksis. Noko som vil sei at kvar etat og kvar avdeling gjennomfører kjøp over driftsbudsjettet opp til 100 000 NOK ut frå sine behov. Driftsbudsjettet handsamast av leiare på ulike nivå i kommunen innanfor ulike tenestoområde.

Nye leiare i Klepp kommune gjennomfører ein obligatorisk grunnopplæring som dekkjar innføring i sentrale leiaroppgåvar og verktøy, mellom anna handsaming av økonomisystemet til kommunen. I tillegg til dette er det etablert fleire rutineskildringar i kommunens regnskapshandbok for å sikre riktig handsaming av regnskapsarbeidet, mellom anna attesting og anvisning av kjøp. I intervju kjem det fram at det generelt er varierende regnskapsforståing blant tilsette i kommunen. Ein årsak til dette er at dei som handsamar

driftsbudsjettet gjerne har andre faglege kvalifikasjonar enn økonomi og innkjøp. Samstundes meldar respondentane om at det er lite feil i regnskapet.

I innkjøpsstrategien frå 2011 ble det peikt på fleire utfordringar knytt til opplæring, mellom anna at det ikkje vart organisert innføring i regelverk, rammeavtaler eller rutinar frå sentralt hold, og at ein konsekvens av dette var at praksisen i dei ulike avdelingane var ulike, og at kjennskap til reglar og rutinar varierte.

Nye medarbeidarar får opplæring i bruk av e-handel. Opplæringa i innkjøp og anskaffingar utanom dette er i mindre grad systematisert. I intervju gis det tilbakemelding frå dei fleste leiarar at dei ikkje har blitt gitt særskilt opplæring i anskaffingar og innkjøp som ein del av den generelle opplæringa i kommunen. Det er samstundes eit inntrykk at e-handel bidrar til at praksisen for innkjøp på tvers av tenesteområda er lik.

Sjølv om det ikkje er etablert formelle kompetanseløp innanfor anskaffingar i kommunen, er det gjennomført eigne opplæringsseksjonar av innkjøpsleiarar i nokre av tenesteområda i kommunen, og serleg for dei som gjennomfører ein del innkjøp av varar og tenestar. Opplæringsmaterialet dekkjar mellom anna ein innføring i gjeldande regelverk, terskelverdiar, prosedyrar ved anskaffingar og anskaffingsreglar. Innkjøpsleiarar deltek også i ulike samarbeidsforum i kommunen, slik at dei tilsette som gjer innkjøp over driftsbudsjettet har moglegheit til å stille spørsmål og ta opp problemstillingar innanfor innkjøpsområdet.

Fleire respondentar har i intervju gitt tilbakemelding om at det er forbettringsområdar knytt til opplæring innanfor innkjøp generelt i kommunen. Dette gjelder opplæring i bruk av rammeavtaler, avtalevilkår, samt kor dei ulike avtalene er tilgjengeleggjort. Det er òg ei forventning om at kommunen gjer god informasjon til dei aktuelle tenesteområda som kan forvente å bruke avtalen når nye avtaler føreligg. Når ein gyldig avtale først føreligg, opplever ein generelt at dei juridiske sidene ved innkjøpa er sikra. Kompetansebehovet er då mest knytt til rutinar ved avrop frå avtalene og bestillarkompetanse.

Frå leiinga blir det rapportert om at det er eit uttalt fokus på å fremje kompetanse. Det har mellom anna vore arrangert møte der pågåande anskaffingsprosessar blir drøfta, og fleire tenesteområde tilbyr kurs og opplæring for nyttilsette med hovudoppgåve innan anskaffingar. I intervju er det òg gitt tilbakemelding om at kommunen i større grad ynskjer å nytte seg av KS sitt system for opplæring innan området.

### 6.3.2 Innkjøpskompetanse på anskaffingar over investeringsbudsjettet

På store anskaffingar, eksempelvis knytt til prosjekt og anskaffing av rammeavtaler, etablerast alltid ein tverrfaglege gruppe beståande av personar med ulik fagkompetanse frå kommunens tenesteområder avhengig av kven som har behovet for ein anskaffing. Respondentane trekkjer fram at dette er viktig for å sikre at prosjekt og rammeavtaler er formålstenleg for drifta og at behova til dei som skal nytte produkta og teneste i praksis blir ivareteitt. Fagpersonane frå dei ulike tenesteområda har hovudansvar for kravspesifikasjonen. Vidare involverast prosjektleiarar frå tekniske områder for å sikre at utforminga er i samsvar med tekniske forskrifter. Disse gjer gjerne også kvalitetssikring av kostnadsanslag. Den praktiske gjennomføringa av utlysingane og oppfølginga av konkurransen gjerast gjerne av innkjøpsleiarar eller erfarne prosjektleiarar som har vært involvert i tilsvarende innkjøpsprosesser tidlegare.

Klepp kommune nyttar som tidlegare nemnt Mercell som konkurransegjennomføringsverktøy. Dersom prosjektleiarar er i tvil i oppfølginga av konkurransen konsulterast innkjøpsleiarar på ad-hoc basis ved behov. Når konkurransen er gjennomført og alle aktuelle tilbod har kome inn, vurderast disse saman med behovshavar.

Opplæringa for prosjektleiarar er primært retta mot generell prosjektstyring. Innkjøpskompetanse ligg ikkje inne som ein del av opplæringsplanen for prosjektleiarar, og det er eit uttrykt ønske om meir opplæring i offentlege anskaffingar generelt. Det har etter pandemien likevel blitt lågare terskel for deltaking på webinarar og andre digitale kurs retta mot anskaffingar. Det er vidare eit ønske om at prosjektleiarar som jobbar med anskaffingar får betre tilgang og moglegheit til sertifiseringar og kompetanseutvikling.

Eit felles trekk for fleire tenesteområde er at den juridiske kompetansen manglar lokalt. Samstundes synar fleire respondentar til at dei konsultera innkjøpssjefen i kommunen ved behov for avklaringar av juridisk

karakter. Dette kan for eksempel dreie seg om kor vidt ein avtale dekkjer ein bestemt vare eller teneste, eller korleis eit anbod skal utlysast for å sikre etterleving av regelverket for offentlege innkjøp. Det generelle inntrykket er at innkjøpsleiar er god til å halde i dei relevante delane av prosessen som krev spesiell kompetanse og sørge for å ha oversikt over behov og kravspesifikasjonar. Innkjøpsleiar involverast også i fleire tilfelle i kvalitetssikring. I opplæringsmaterialet sendt over i forbindelse med forvaltningsrevisjonen er det og syna til at det skal vere kontakt mellom innkjøpsleiar og fagpersonar på alle anskaffingar over 100 000 NOK.

Som tidlegare nemnt er det ikkje etablert eigne rutinar og prosedyrar i kommunen for korleis ulike typar anskaffingar skal føregå, men det er syna til kommunens prosedyrar for anskaffingar og handlingsrom ved anskaffingar i opplæringsmaterialet oversendt i samband med forvaltningsrevisjonen:

- ✓ I alle anskaffingar mellom 100 000 NOK og 1,3 MNOK skal man sende førespurnad om pris til minst tre aktørar
- ✓ I alle anskaffingar mellom 1,3 MNOK og 2 MNOK skal man nytte Merccell og legge ut på doffin
- ✓ I anskaffingar under 2 MNOK har man ein forhandlingsrett, men ingen forhandlingsplikt
- ✓ I alle anskaffingar over 2 MNOK skal man nytte Merccell og legge ut på doffin.

Enkelte har i intervju syna til at det ville vore nyttig med standardiserte malar og rutinar for gjennomføring av større anskaffingar for å sikre at alle relevante høve og krav blir ivaretatt i prosessen. Det opplevast til tider eit stort volum av nye krav, også frå departementa, sjølv om desse krava er betre forankra i praksis no enn tidlegare, og inntrykket er at DFØ har gjort ein god jobb med å auke rettleiingskapasiteten.

### 6.3.3 Innkjøpskompetanse på kjøp i samarbeid med andre

Innkjøpssamarbeidet består av eit nettverk med andre innkjøpsleiarar i dei andre kommunane. I intervju kjem det fram at samarbeidet fungera kompetansehevande på tvers av kommunane.

Fleire tenesteområde rapporterer om kompetansegevinstar ved innkjøpssamarbeidet kommunen har med tilgrensande kommunar i Jæren. Effekten synest først og fremst å vere knytt til at fleire med ulik kompetanse frå kommunane deltek i anskaffingsprosessane, og slik tek ned risikoen både for manglande bestillarkompetanse og støtte i dei juridiske problemstillingane ved anskaffingane. Det bidreg også til at risikoen ved komplekse innkjøp vert redusert fordi fleire kompetanseområde er involvert i prosessen. Eit eksempel på dette er mellom anna anskaffing av ny velferdsteknologi. Innkjøpssamarbeidet kan altså bidra til meir presise bestillingar som i større grad dekker kommunen sine behov, og større etterleving av regelverket for offentlege anskaffingar.

## 6.4 Vurderingar

**Forvaltningsrevisor si vurdering er at det i hovudsak er god kompetanse på innkjøp på overordna nivå i kommunen.** Det er likevel eit forbettringspotensiale knytt til å opplæring og auka kompetanse på tvers av tenesteområda, både overfor dei som handsamar kjøp over driftsbudsjettet og investeringsbudsjettet. Det er ikkje stilt opp konkrete krav til innkjøpskompetanse i lov om offentlege anskaffingar. Omsynet til god forvaltningsskikk sett hen til DFØ si skildring på [anskaffelser.no](https://anskaffelser.no) og sertifiseringsordninga for offentlege anskaffingar (SOA) syner samstundes til at ein har eit høgt krav om varsemd knytt til gjennomføring av offentlege anskaffingar.

Forvaltningsrevisor si vurdering er at kommunen har nytte av den dediserte innkjøpsansvarlege kommunen har i dag. Kompetansen som ligg hjå anskaffingsfunksjonen kjem kommunen til gode i høve gjennomføring av anskaffingar.

# 7. Anbefalingar

Forvaltningsrevisor har gjennom undersøkingane vurdert innkjøpsområde i Klepp kommune. Basert på undersøkingane vi har gjort anbefaler vi Klepp kommune å sette i verk følgande tiltak.

| Vi anbefaler Klepp kommune: |                                                                                                                                  |
|-----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1                           | Å etablere rutinar for gjennomføring av konkurranse om rammeavtaler knytt til daglegvarekjøp samt catering og handverkstenester. |
| 2                           | Å etablere rutinar for gjennomføring av konkurranse i høve innbyte av maskinar, mv., i samband med anskaffingar.                 |
| 3                           | Å vurdere å revidere innkjøpsstrategien.                                                                                         |
| 4                           | Å etablere rutinar som skiljar på ulike type anskaffingar og korleis dei skal gjennomførast.                                     |
| 5                           | Å kontrollere og sikra at kommunens rammeavtaler er aktive og tilgjengelige for brukarar av avtalene.                            |
| 6                           | Å sikre at alle som involverast i innkjøp får nødvendig opplæring                                                                |

## 8. Kommunedirektøren sitt fråsegn

Klepp kommune er glad for rapporten, og innhaldet samsvarer godt med kommunen si eiga vurdering av innkjøp.

Rapporten er grundig og godt utarbeida, og anbefalingane som er gitt vil vera til god nytte i vidare arbeid. Fleire av anbefalingane frå revisjonen vil verta innarbeida allereie i år.

Kommunen har allereie kjøpt system for avtaleforvaltning kor avtaler vil bli tilgjengeleggjort for fleire brukarar i løpet av året. Det vil være ein kontinuerleg prosess med å gjera avtalane tilgjengeleg, men verktøyet er allereie tilgjengeleg slik at det vil være mogleg å sikre at kommunens rammeavtaler er aktive.

Vi vil legge større vekt på å lage gode rutinar for gjennomføring av konkurransar knytt til daglegvarekjøp, samt catering og handverktenester. Kommunen er i gang med å få etablert fleire avtaler innan handverktenester.

Klepp kommune har allereie gode rutinar innan bilkjøp, men vil og lage rutinar for gjennomføring av konkurranse i høve innbyte av maskinar med vidare i samband med anskaffingar.

Å sikre at alle som involverast i innkjøp får nødvendig opplæring vil verte eit viktig fokusområde framover.

Kommunedirektør

Torild Lende Fjermestad

# Vedlegg 1: Dokumentliste

## Generell dokumentasjon

- Mal anskaffingsprotokoll
- Mal evalueringsskjema
- Innkjøpsstrategi
- Reglement for attesting og tilvising
- Mal konkurransegrunnlag
- Opplæringsplan for nye leiare
- Presentasjon IKT lærlingar
- Reglement for kommunale byggjetiltak
- Regnskapshandbok
- Økonomireglement

## Regnskapsinformasjon

- Regnskapsdata 2021
- Leverandørstatistikk pr. konto for 2021
- Liste leverandørnamn og reskontror

## Stikkprøver (anskaffingsprotokollar)

- VA Næringsområde Tu - etappe 2 og 3
- Enterprise
- Rekrutteringsteneste skulesjef
- Klepp Aktivitetspark
- Hatteland elektriske
- Vassbakk & Stol
- Grunnleier
- Stangeland maskin AS
- Prosjekt Kleppeloen, AROS arkitektar
- Protokoll lederutvikling
- Rammeavtale graveentreprenør 3 + 1 år, Vassbakk & Stol
- Anskaffing av feiebil til Klepp kommune
- Anskaffing av veterinærvaktenester
- Avgrensa plan- og designkonkurranse
- Fagsystem for rekrutteringstenester til Klepp kommune
- Levering av bedriftshelseteneste til Klepp kommune
- Mobiltelefon med tilbehør
- Rammeavtale gravemaskin med fører
- Tenestekonsesjon for kjøp av brukarstyrt personlig assistanse - BPA
- Transport av dagbrukare i Klepp kommune
- Næringsområde Tu
- Parallell rammeavtaler om rådgivande arkitekttanester
- Tildelingsbrev Multiconsult

# Vedlegg 2: Intervjuguide

## Innleiing

Fortell litt kort om din rolle og ansvar i forbindelse med innkjøp og anskaffingar i kommunen?

Korleis er arbeid med innkjøp organisert i kommunen og din sektor?

- I samband med innkjøp over driftsbudsjettet
- I samband med innkjøp over investeringsbudsjettet
- I kva grad har du vore involvert i anskaffingar i kommunen?
- Korleis opplever du samarbeidet internt i kommunen i arbeidet med innkjøp?

## I kva grad etterlev og praktiserer kommunen regelverket for offentlege anskaffingar?

- Korleis opplev du kommunen sitt system for å følgje regelverket for offentlege anskaffingar?
  - I kva grad er du kjend med krava til innkjøp i regelverket for offentlege anskaffingar
  - I kva grad etterlev og praktiserer kommunen regelverket for offentlege anskaffingar
  - Kva rutinar har kommunen for å sikre at regelverket blir fylgt?
  - Har verksemda/verksemdsområdet egne rutine for korleis prosessen skal gjennomførast?
- I kva grad er du kjend med kommunens innkjøpsstrategi frå 2011?

## I kva grad er kommunen si styring med og bruk av avrop hensiktsmessig?

- Korleis er prosessen for styring og bruk av avrop i din verksemd?
- I kva grad har man de nødvendige rammeavtalene på plass?
  - Bruk av eksisterande rammeavtaler
  - Praksis for kjøp utanfor rammeavtaler
- Korleis er informasjon om eksisterande rammeavtaler gjort kjend for brukarar?
- Er det gjort noen samla kost-nytteanalyser av innkjøp fra avrop?
- Korleis involverast brukarar i inngåing av nye rammeavtaler?

## I kva grad er kommunen sin styring med og bruk av småkjøp hensiktsmessig?

- Korleis er praksisen rundt småkjøp i din verksemd/tenesteområde?
  - Rutinar og retningslinjer
  - Dokumentasjon og kontroll av kjøp

- Kva årsakar ligg til grunn for at det gjennomførast småkjøp?
- I kva grad føres det systematisk oversikt/kontroll av småkjøp?

#### **I kva grad fungerer kommunen sine innkjøpssamarbeid til det beste for kommunen?**

- Kva erfaringar har du med innkjøpssamarbeidet Klepp er involvert i?
- Innkjøpsstrategien (2011) peker på behovet for betre og tettare samarbeid om innkjøp. Er bildet endra sidan 2011?
- I kva grad er innkjøpssamarbeid preget av målkonfliktar mellom kommunane?

#### **I kva grad har kommunen tilstrekkeleg kompetanse til å gjennomføre innkjøp?**

- Korleis opplev du kompetansen er bland de som gjennomføra innkjøp?
  - I samband med driftsbudsjettet
  - I samband med investeringsbudsjettet
- Korleis sikrar kommunen rett kompetanse hos den som kjøpar varar og tenester?
  - Kva opplæring og kurs er etablert?
- Kva krav stilles til kompetanse for å sikre:
  - At regelverket for anskaffingar blir fylgt?
  - At kommunens anskaffingar gjerast i tråd med kommunens egen strategi?
  - At bestillinga svarer til behovet for varen/tenesta?

#### **Avslutning**

- Kva fungera godt i dag i arbeidet med innkjøp?
- Kor er det behov for forbetringar?



## Kontakt oss

**Mads Hermansen**

**Ansvarleg partner**

**T** +47 40 63 97 13

**E** [mads.hermansen@kpmg.no](mailto:mads.hermansen@kpmg.no)

**Sindre R. Dueland**

**Prosjektleder**

**T** +47 900 16 386

**E** [sindre.dueland@kpmg.no](mailto:sindre.dueland@kpmg.no)

[kpmg.no](https://kpmg.no)