

# Prosjektplan:

Anskaffelsesprosesser:

Planlegging og kontraktsoppfølging

Trøndelag fylkeskommune

**2022**  
FR1218





# 1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

<b>Problemstilling</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Har fylkeskommunen etablert systemer for å sikre tilstrekkelige planlegging av anskaffelser?</li><li>2. Hvilke systemer sikrer at behovene til den enkelte anskaffelse videreføres i anskaffelsesprosessen (beskrivende)?</li><li>3. Har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende systemer for oppfølging av kontrakter?</li></ol>
<b>Kilder til kriterier</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>- Kommuneloven</li><li>- Anskaffelsesregelverket (lov, forskrift og veiledere)</li><li>- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring sine fagsider om offentlige anskaffelser (anskaffelser.no)</li><li>- Trøndelag fylkeskommunes anskaffelsesstrategi</li></ul>
<b>Metode</b>	Intervju, system- og dokumentgjennomgang
<b>Tidsplan</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Levering til sekretær 15.05.2023</li><li>• Timer 450</li></ul>
<b>Oppdragsansvarlig revisor</b>	Forvaltningsrevisor Arve Gausen, aga@revisjonmidtnorge.no
<b>Kontaktperson</b>	Fylkesdirektør i Trøndelag fylkeskommune

## 2 MANDAT

I dette kapitlet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

### 2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune bestilte i sak 44/22 en forvaltningsrevisjon med tema «offentlige anskaffelser» i møte den 30.8.2022. Følgende innspill til undersøkelsen ble drøftet i saken og følger av vedtaket: behov og kravspesifikasjoner, kontraktsoppfølging, offentlige innovative innkjøp, anskaffelser som en effektiv ressursutnyttelse av fylkeskommunens midler, enkeltprosjekt som kan være relevante å undersøke.

I saken om bestillingen av forvaltningsrevisjonen ble det vist til følgende kritiske forhold i anskaffelsesprosessen:

- Fylkeskommunens behov kartlegges og deretter utarbeidelse av kravspesifikasjon - vesentlige vurderingstemaer som er verdt å nevne her er blant annet fylkeskommunens egen kompetanse, eventuelt den kompetansen konsulentselskapet som bistår fylkeskommunen har, men også ansvarsfordeling mellom fylkeskommunen og konsulentselskapet.
- Anskaffelsen utlyses - her vil det være relevant å undersøke om lov og forskrift etterleves?
- Utforming av kriterier og vekting av innsendte tilbud - hvilke vurderinger gjøres og hvordan vil disse bidra til å oppnå formålet med anskaffelsen?
- Aksept av tilbud, her vil det være relevant å undersøke om lov og forskrift etterleves?
- Kontrakten utformes - har fylkeskommunen sikret seg tilstrekkelig i kontrakten både med tanke på å få den eller de varer tjenester man skal ha, men også med tanke på mulige sanksjoner for å holdes skadefri mot mangelfull leveranse.
- Etterlevelse av kontrakten - kontraktsoppfølging er vesentlig for å sikre at kontrakten oppfylles, men kan også redusere risikoen for at det kjøpes varer eller tjenester som går utover rammen til anskaffelsen - en handling som kan medføre klage eller søksmål om ulovlig offentlig anskaffelse mv.

Revisor har hatt møter med kontrollutvalgets sekretær i oktober og diskutert mulige undersøkelsesområder og avgrensninger. Revisor foreslår at denne undersøkelsen ser på fylkeskommunens system for å sikre at anskaffelsesprosesser knyttet til behovsvurdering og kontraktsoppfølging er etablert på en tilfredsstillende måte. Andre forhold knyttet til anskaffelser og etterlevelse kan undersøkes som påfølgende undersøkelser til denne.

## 2.2 Bakgrunnsinformasjon

### 2.2.1.1 Anskaffelser i Norge

Ifølge SSB gjennomføres det i 2021 kjøp av varer og tjenester på 290 811 millioner kroner i offentlig forvaltning<sup>1</sup>. Små prosentvise besparelser i disse anskaffelsene kan gi store absolutte gevinster i kroner og øre for fellesskapet. Formålet med anskaffelsesregelverket er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmenheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Anskaffelser skal skje på en samfunnstjenlig måte, noe som vil kunne ivareta hensyn til blant annet konkurranse, arbeidslivskriminalitet, miljø, klima og sosiale forhold.

Anskaffelsesregelverket er basert på visse grunnleggende prinsipper som er nedfelt i lovens § 4. Bestemmelsen fastsetter at offentlige oppdragsgivere skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring har fått i oppgave å systematisere, analysere og formidle kunnskap knyttet til gjennomføring av anskaffelser. De har utarbeidet fagsider for offentlige anskaffelser<sup>2</sup>. Fagsidene har definert anskaffelsesprosessen i flere faser, disse følger av figuren under:

Figur 1. Anskaffelsesprosessen



Kilde: anskaffelser.no

#### 1. Avklare behov og forberede konkurransen.

Fagsidene viser til at det er tidlig i anskaffelsesprosessen man kan ha størst mulighet til å påvirke anskaffelsen. Vurdering av behov og forankring hos ledelsen er suksessfaktorer for økt verdiskapning. Følgende aktiviteter er aktuelle i denne fasen: vurdere behov, lage konkurransestrategi, forberede konkurransen, konkurransegrunnlag, spesifikasjoner, krav, kriterier og kontraktsvilkår og kvalifikasjonskrav.

#### 2. Konkurransgjennomføring.

---

<sup>1</sup> [Offentlig forvaltnings inntekter og utgifter \(ssb.no\)](#) Stats- og kommuneforvaltningen.

<sup>2</sup> [Anskaffelser.no | Fagsider om offentlige anskaffelser](#)

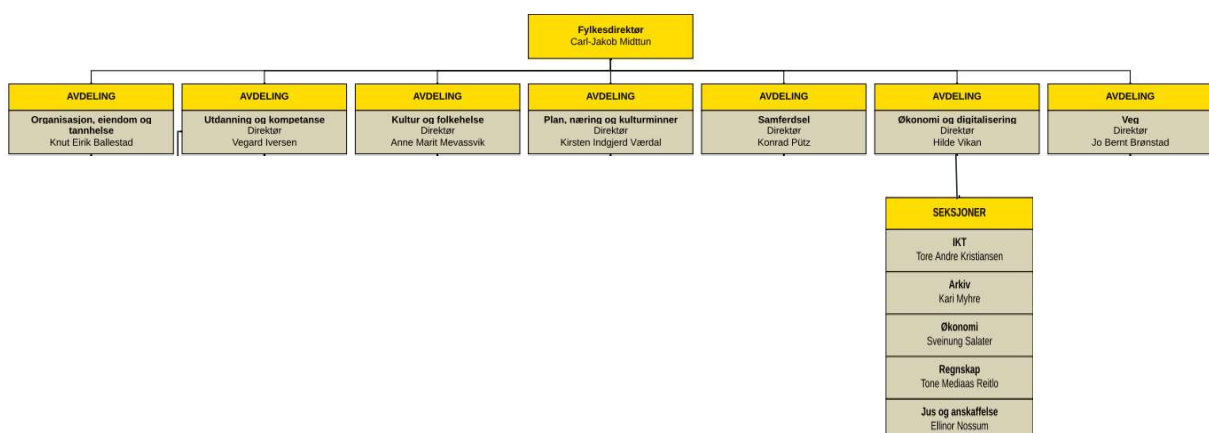
Fagsidene viser til at i denne fasen starter konkurransegjennomføringen med den formelle henvendelsen til markedet, vanligvis gjennom en kunngjøring på Doffin eller TED. Formålet er å inngå en eller flere kontrakter som skal bidra til å nå mål og resultater nedfelt i konkurransegrunnlaget. Følgende aktiviteter er aktuelle i denne fasen: Invitasjon til konkurranse, vurdere å velge tilbud og inngå avtale.

### 3. Kontraktsoppfølging:

Fagsidene viser til at når man følger opp en kontrakt sikrer man bedre måloppnåelse ved at oppdragsgiver får kontraktmessig ytelse. Omfanget og ikke minst lengden på kontraktsoppfølgingen varierer fra kontrakt til kontrakt. Følgende aktiviteter er aktuelle i denne fasen: kontraktsoppfølging, bruke avtalen (hva du som bestiller må tenke på i prosessen fra bestilling til betaling) og forvalte avtalen (Avtaleforvaltning innebærer oppfølging og samhandling med leverandør).

Videre er det i kommuneloven gitt krav til fylkeskommunen internkontroll. Kommuneloven § 25-1 fastsetter at fylkeskommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Dette er kommunedirektørens ansvar. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Der er det krav til blant annet å ha nødvendige rutiner og prosedyrer (b), avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik (c), og dokumentere internkontrollen i den formen og omfanget som er nødvendig (d). Det er også kriterier for god internkontroll i anskaffelser.no som kan være aktuelle å følge opp i denne undersøkelsen.

## Fylkeskommunens organisering



Trøndelag fylkeskommunen har oppgaver innen eksempelvis videregående opplæring, samferdsel, næring, tannhelse, kulturminnevern, regional planlegging og kultur. Fylkesdirektør har totalansvar for at administrasjonen drives i samsvar med lov og regelverk og at fylkestingets vedtak blir iverksatt. De fylkeskommunale tjenestene er lokalisert ut over

hele fylket, og anskaffelser utføres i alle avdelinger. Administrativt er fylkeskommunen organisert i sju ulike avdelinger med underliggende seksjoner. I avdeling for økonomi og digitalisering ligger seksjon for Jus og anskaffelser. I denne undersøkelsen vil revisor ha hovedfokus rettet mot seksjon for Jus og anskaffelser da de har oppgaver knyttet til å utarbeide system, prosedyrer og veiledning for fylkeskommunens anskaffelser. Det kan videre være aktuelt å innhente overordnet informasjon fra avdeling for veg, eiendom og samferdsel for å få informasjon om hvordan systemene for anskaffelser iverksettes.

### **3 PROSJEKTDESIGN**

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene i prosjektet. Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

#### **3.1 Avgrensning**

Tematisk er denne forvaltningsrevisjonen avgrenset til å omhandle anskaffelsesprosesser knyttet til behovsvurdering og kontraktsoppfølging i fylkeskommunen. En ytterligere avgrensning av undersøkelsesområdet følger av problemstillingene. Vi vil her undersøke hvilke system og rutiner/prosedyrer som er etablert for planlegging og kontraktsoppfølging av fylkeskommunens anskaffelser. Dette for å sikre at anskaffelser er underlagt systematisk styring (internkontroll) i gjennomføringen. Undersøkelsen avgrenses fra å se på etterlevelse av enkeltanskaffelser.

#### **3.2 Problemstillinger**

1. Har fylkeskommunen etablert systemer for å sikre tilstrekkelige planlegging av anskaffelser?

Følgende systemer og kan det være aktuelle å undersøke nærmere:

- a) beskrivelse av ansvar og roller administrativt av planlegging
  - b) behovsanalyser ved planleggingsstadiet
  - c) risikovurderinger i planleggingsarbeidet
2. Hvilke systemer sikrer at behovene til den enkelte anskaffelse videreføres i anskaffelsesprosessen (beskrivende)?

Følgende steg i anskaffelsesprosessen kan være aktuelle å beskrive nærmere:

- a. utforming av konkurransegrunnlaget
  - b. utforming av kontrakter
3. Har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende systemer for oppfølging av kontrakter?

Følgende systemer og rutiner kan det være aktuelle å undersøke nærmere:

- a) beskrivelse av ansvar og roller administrativt av kontraktsoppfølging
- b) risikovurdering av kontraktsoppfølgingsarbeidet
- c) system for å ha oversikt over kontraktsporteføljen og avvik
- d) oppfølging og rapportering av kontraktens vilkår og avvik



### 3.3 Kilder til kriterier

- Kommuneloven
- Anskaffelsesregelverket (lov, forskrift og veiledere)
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring sine fagsider om offentlige anskaffelser (anskaffelser.no)
- Trøndelag fylkeskommunes anskaffelsesstrategi

### 3.4 Metoder for innsamling av data

Vi vil i denne undersøkelsen gjennomføre intervju med ledere og et utvalg ansatte i Seksjon Jus og innkjøp. Videre vil også gjennomføre intervju med avdelingsledere i fylkeskommunen. Det blir videre etterspurt og gjennomført dokumentgjennomgang av og innsyn i etablerte systemer som er sentrale for å besvare undersøkelsens problemstillinger.

#### Organisering, tid og ressurs

Arve Gausen er oppdragsansvarlig revisor og Johannes Nestvold er medarbeider i forvaltningsrevisjonen. Merete M. Montero og Merete Lykken er kvalitetssikrer av forvaltningsrevisjonen.

Timeforbruk er 450 timer og overlevering av endelig rapport til sekretær er den 12.5.2023.

Orkanger 9.11.22

Med vennlig hilsen

Arve Gausen  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Direkte ☎ 404 96 309 eller ✉ [arve.gausen@revisjonmidtnorge.no](mailto:arve.gausen@revisjonmidtnorge.no)

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

# VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

			
Prosjekt nr:	1218	Kommune:	Trøndelag fylkeskommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt: Anskaffelser			

<b>Hovedreferanse:</b> Kommuneloven § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 – Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 – Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 – Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8
---

Ansettelsesforhold:	<i>Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA</i>
Medlem i styrende Organer	<i>Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.</i>
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	<i>Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.</i>
Nærstående	<i>Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.</i>
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	<i>Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt.</i>  <i>Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger.</i>  <i>Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.</i>
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	<i>Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.</i>
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	<i>Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.</i>
Andre særegne forhold	<i>Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.</i>

Orkanger, : 01.11.2022

Arve Gausen  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

# **MM Revisjon**

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidtnorge.no](http://www.revisjonmidtnorge.no)

# Prosjektplan

---

## Signers:

<i>Name</i>	<i>Method</i>	<i>Date</i>
Gausen, Arve	BANKID_MOBILE	2022-11-09 13:18



**This document package contains:**

- Closing page (this page)
- The original document(s)
- The electronic signatures. These are not visible in the document, but are electronically integrated.



This file is sealed with a digital signature. The seal is a guarantee for the authenticity of the document.