

Offentlige anskaffelser

Trøndelag Fylkeskommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon

1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med revisjonen er å vurdere om fylkeskommunens system for å sikre at anskaffelsesprosesser knyttet til behovsvurdering og kontraktsoppfølging er etablert på en tilfredsstillende måte, og hvordan dette bidrar til å oppfylle mål i anskaffelsesstrategien. Videre skal revisjonen vurdere hvordan fylkeskommunen legger til rette for innsyn i offentlige anskaffelser.

PROBLEMSTILLINGER

1. Har fylkeskommunen lagt til rette for innsyn i anskaffelsesprosesser?
2. Har fylkeskommunen et tilfredsstillende system for behovsvurdering, som bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser?
3. Har fylkeskommunens et tilfredsstillende system for kontraktsoppfølging, som bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 400

Rapport til sekretær: juni 2026

OPPDRAKSANSVARLIG REVISOR

Johannes O. Nestvold

jne@rmnsa.no

Tlf. 900 123 68

2 MANDAT

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune bestilte den 24.06.2025, sak 36/25, en forvaltningsrevisjon med tema *Offentlige anskaffelser*. Formålet med revisjonen er å vurdere om fylkeskommunens system for å sikre at anskaffelsesprosesser knyttet til behovsvurdering og kontraktsoppfølging er etablert på en tilfredsstillende måte, og hvordan dette bidrar til å oppfylle mål i anskaffelsesstrategien. I tillegg har kontrollutvalget bedt om at det sees på hvordan fylkeskommunen legger til rette for innsyn i offentlige anskaffelser.

Bestillingen er gitt med utgangspunkt i *Plan for forvaltningsrevisjon 2024–2028*. Bakgrunnen for prosjektet er at fylkeskommunen årlig kjøper varer og tjenester for et betydelig beløp, og at regelverket for offentlige anskaffelser er omfattende og komplekst, med potensielt store konsekvenser ved feil.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Ifølge Trøndelag fylkeskommune sin anskaffelsesstrategi 2022-2025, utgjør anskaffelser en betydelig del av Trøndelag fylkeskommunes virksomhet, med innkjøp for om lag 4,2 milliarder kroner i 2021. Dette er nesten halvparten av det årlige budsjettet. Som en stor regional og nasjonal innkjøper har fylkeskommunen mulighet til å bruke sin innkjøpsmakt strategisk for å nå egne mål. Anskaffelsesstrategien gjelder for alle anskaffelser i fylkeskommunen og heleide virksomheter, og skal sikre gjennomføring i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

I Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) sin veiledning¹ er det vist til at vurdering av behov og forankring hos ledelsen er viktige suksessfaktorer for økt verdiskaping og effektiv ressursbruk i anskaffelsesarbeidet. Dette harmonerer med formålet i lov om offentlige anskaffelser § 1, som slår fast at loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser og bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

¹ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. *Avklare behov og forberede konkurransen*. Hentet fra: <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkuransen>

Videre peker veiledningen på at arbeidet bør starte tidlig slik at man tar utgangspunkt i selve behovet – ikke i forhåndsbestemte løsninger. Behovet bør beskrives funksjonelt og overordnet, med tydelig formål, ønskede resultater og effekter, samt en vurdering av gapet mellom dagens situasjon og ønsket fremtid. Prosessen omfatter å involvere relevante fagmiljøer, brukere og interessenter, vurdere strategiske føringer og rammevilkår, gjennomføre markedsundersøkelser og undersøke alternative måter å dekke behovet på, inkludert muligheten for egenregi. Målet er å identifisere og prioritere de reelle behovene som best støtter anskaffelsens formål, slik at spesifikasjonene gir leverandørene rom for å tilby optimale løsninger – og slik at unødvendige eller begrensende krav unngås.

DFØ viser også i sin veiledning² til at god kontraktsoppfølging bidrar til at ressursene utnyttes effektivt, at planlagte gevinster realiseres, at behovene som lå til grunn for anskaffelsen dekkes, og at målene – inkludert eventuelle samfunns mål – oppnås. Dette er også i tråd med formålet i lov om offentlige anskaffelser. Kontraktsoppfølgingen starter allerede i planleggingsfasen, med tydelige mål og kontraktskrav som er enkle å måle. Under kontraktsperioden innebærer dette å overvåke leverandørens prestasjoner, håndtere avvik raskt, og sikre at både økonomiske, funksjonelle og samfunnsmessige mål oppfylles. Oppdragsgiver bør ha klare rutiner for rapportering, dialog og dokumentasjon, og benytte kontraktsoppfølgingen aktivt til å realisere gevinster, dekke behov og ivareta krav til kvalitet, miljø og seriositet. Målet er å sikre effektiv ressursbruk og tillit til at offentlige midler forvaltes på en samfunnstjenlig måte.

2.3 Kommunens organisering

I Trøndelag fylkeskommune gjelder anskaffelsesstrategien for alle anskaffelser i fylkeskommunen og i heleide virksomheter som omfattes av lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Fylkesdirektøren har det overordnede ansvaret for implementering og oppfølging av strategien. Dersom det er behov for bistand i en anskaffelse, skal man kontakte seksjonsjef for Seksjon jus og anskaffelser, som fungerer som støttefunksjon i prosessen.

² Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. *Beste praksis for kontraktsoppfølging*. Anskaffelser.no. Hentet fra: <https://anskaffelser.no/verktoy/veiledere/beste-praksis-kontraktsoppfolging>

3 PROSJEKTDESIGN

3.1 Problemstillinger

Følgende problemstillinger vil bli besvart i denne forvaltningsrevisjonen:

1. Har fylkeskommunen lagt til rette for innsyn i anskaffelsesprosesser?
2. Har fylkeskommunen et tilfredsstillende system for behovsvurdering, som bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser?
3. Har fylkeskommunens et tilfredsstillende system for kontraktsoppfølging, som bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser?

3.2 Avgrensing

For problemstilling 1 ses fylkeskommunens praksis opp mot anskaffelsesregelverket og offentleglova, supplert med relevant nasjonal veiledning.

For problemstilling 2 og 3 ses fylkeskommunens systemer opp mot anskaffelsesregelverket, i tillegg til:

- delmålet i Anskaffelsesstrategi for Trøndelag fylkeskommune 2022–2025 om at «anskaffelser skal bidra til effektiv bruk av tilgjengelige ressurser»
- anbefalingene i DFØs veiledere: «Avklare behov og forberede konkurransen» og Beste «praksis for kontraktsoppfølging»

Revisjonen avgrenses til fylkeskommunens egen organisasjon og omfatter ikke tilknyttede selskaper eller interkommunale samarbeid.

3.3 Kilder til kriterier

Revisor vurderer følgende kilder som relevante for utledningen av revisjonskriterier:

- Lov om offentlige anskaffelser (LOA) av 17. juni 2016 nr. 73. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73>
- Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (offentleglova) av 19. mai 2006 nr. 16. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2006-05-19-16>
- Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) av 12. august 2016 nr. 974. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. *Avklare behov og forberede konkurransen*. Anskaffelser.no. Hentet fra: <https://anskaffelser.no/anskaffelsesprosessen/anskaffelsesprosessen-steg-steg/avklare-behov-og-forberede-konkurransen>
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. *Beste praksis for kontraktsoppfølging*. Anskaffelser.no. Hentet fra: <https://anskaffelser.no/verktoy/veiledere/beste-praksis-kontraktsoppfolging>
- Trøndelag fylkeskommune. (2022). *Anskaffelsesstrategi for Trøndelag fylkeskommune 2022–2025*. Trøndelag fylkeskommune. Hentet fra: <https://www.trondelagfylke.no/om-oss/anskaffelser/anskaffelsesportal/vml/>

3.4 Metoder for innsamling av data

I dette prosjektet vil vi benytte tradisjonelle revisjonsmetoder, men også vurdere mer utforskende tilnærminger. Formålet er både å gi en etterprøvbar vurdering av fylkeskommunens praksis opp mot regelverk og veiledere, men også å bidra til læring og forbedring i organisasjonen.

Dokumentanalyse

Vi vil gjennomgå relevante styringsdokumenter, anskaffelsesstrategi, rutiner, maler og dokumentasjon fra utvalgte anskaffelser. Dette gir oss innsikt i hvordan prosesser er beskrevet og etterleves i praksis.

Intervjuer

Samtaler med nøkkelpersoner i organisasjonen (ledelse, innkjøpere, fagansvarlige) vil gi utfyllende informasjon om hvordan anskaffelsesprosessene faktisk gjennomføres, og hvilke utfordringer eller forbedringsområder som oppleves internt.

Stikkprøver/case

Det vil være aktuelt å gjennomgå én eller flere konkrete anskaffelser som er ferdigstilt. Dette gir mulighet til å følge hele prosessen fra behovsvurdering til kontraktsoppfølging, og vurdere hvordan kriterier fra veiledere og regelverk er ivaretatt i praksis. Det vil også være aktuelt å benytte stikkprøver for å belyse problemstillingen om innsyn.

Utforskende tilnærminger

I tillegg åpner vi for bruk av mer innovative metoder der dette er hensiktsmessig. Dette kan for eksempel innebære å følge prosesser tett i praksis eller å analysere konkrete situasjoner sammen med kommunen i en mer case- og prosessorientert form. Slike grep kan bidra til å belyse hvordan systemene faktisk brukes, gi økt innsikt i flaskehalser og læringspunkter, og samtidig skape nytteverdi internt.

Ved å kombinere metodene forventer vi å oppnå et tilstrekkelig faktagrunnlag til å besvare problemstillingene, samtidig som vi kan utvikle nye perspektiver og forslag som gir nytteverdi for fylkeskommunen.

Bruk av generative språkmodeller (KI)

Revisjon Midt-Norge AS benytter kunstig intelligens (KI) som støtte i arbeidsprosessene, i tråd med selskapets retningslinjer. KI kan brukes til å effektivisere oppgaver som referatskriving, systematisering av tekst og støtte i analyse av data. KI fatter ikke konklusjoner; alle vurderinger og funn er revisors ansvar. Alle rapporter gjennomgår intern kvalitetskontroll før ferdigstillelse.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Johannes O. Nestvold
Prosjektmedarbeider	Grethe Gilstad
Kvalitetssikrer	Arve Gausen
Kvalitetssikrer	Merete M. Montero

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	24.06.25
Prosjektplan til sekretær	15.09.25
Oppstartsmøte	November
Datainnsamling ferdig	Mars
Rapport til uttalelse	April
Rapport til sekretær	Juni

Inderøy, 12.09.25

Johannes O. Nestvold

Oppdragsansvarlig revisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidt norge.no