

Behandling av forvaltningsrevisjonsrapport - Offentlige anskaffelser

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Trøndelag fylkeskommune

Møtedato

01.09.2026

Saknr

73/26

Saksbehandler Kent Røstad

Arkivkode FE-217

TI-&58

Arkivsaknr 25/225 - 9

Forslag til vedtak

Kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for fylkestinget med følgende innstilling:

1. Fylkestinget tar rapport fra forvaltningsrevisjon om offentlige anskaffelser til orientering.
2. Fylkestinget ber fylkesdirektøren:
 - a. sørge for at rutiner for håndtering av innsyn er kjent og etterleves i alle relevante enheter.
 - b. vurdere om hensyn til åpenhet, ansvarlighet og redusert korrupsjonsrisiko kan ivaretas i større grad i anskaffelsesarbeidet.
 - c. sikre en mer helhetlig og systematisk tilnærming til behovsvurderinger for offentlige anskaffelser
 - d. sikre en mer helhetlig og systematisk tilnærming til kontraktsoppfølging for offentlige anskaffelser
3. Fylkestinget ber fylkesdirektøren gi en skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget innen den 15. mars 2027 om hvordan punkt 2 i vedtaket er fulgt opp.

Vedlegg

Rapport offentlige anskaffelser

Uavhengighetserklæring oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Saksopplysninger

Kontrollutvalget bestilte i møte den 24. juni 2025 en forvaltningsrevisjon med tema "Offentlige anskaffelser" i sak 36/25. Prosjektplan ble lagt fram for kontrollutvalget i kontrollutvalgets møte 7. oktober 2025 i sak 54/25.

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å vurdere om fylkeskommunens system for å sikre at anskaffelsesprosesser knyttet til behovsvurdering og kontraktsoppfølging er etablert på en tilfredsstillende måte, og i hvilken grad målene i anskaffelsesstrategien oppfylles.

Revisor har besvart følgende problemstillinger i 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 fylkeskommunen et tilfredsstillende system for kontraktsoppfølging, som bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser?

For problemstilling 1 har revisor sett på systemet for behandlingen av innsynsbegjæringer i Trøndelag fylkeskommune, sammenlignet med systemet for dette i Oslo kommune.

Metode

Intervju

Revisor har gjennomført intervjuer med ledere og nøkkelpersoner innen anskaffelsesområdet i fylkeskommunen, blant annet seksjonsledere for juss og anskaffelser, eksamen og støttetjenester, administrasjon og forvaltning, utbygging, samt teamleder kvalitet.

Referatene fra intervjuene er sendt til informantene for verifisering. Alle referatene er verifisert av de respektive informantene.

Dokumentanalyse

Revisor har gjennomført dokumentanalyse som omfatter blant annet styringsdokumenter og rutiner for anskaffelsesprosesser, som gir grunnlag for å vurdere hvordan systemene er utformet og forutsatt å fungere.

Revisors funn

Revisor konkluderer samlet sett med at fylkeskommunen i hovedsak har etablert tilfredsstillende løsninger for innsyn i anskaffelsesprosesser, mens systemene for behovsvurdering og kontraktsoppfølging ikke i samme grad fremstår som helhetlige og systematiserte.

Problemstilling 1 - Har fylkeskommunen lagt til rette for innsyn i anskaffelsesprosesser?

For å besvare denne problemstillingen har revisor utarbeidet revisjonskriterier, som revisor knytter vurderinger til.

Fylkeskommunen:

- bør ha en tydelig ansvar- og rollefordeling for behandling av innsynsbegjæringer knyttet til anskaffelser
- bør ha rutiner for å identifisere og håndtere opplysninger som kan og skal unntas fra innsyn i anskaffelser
- bør ha rutiner for å vurdere merinnsyn ved innsynsforespørsler knyttet til anskaffelser
- bør ha rutiner som sikrer at innsynskrav for anskaffelser behandles uten ugrunnet opphold
- bør ha rutiner som sikrer at minstekravet til innhold i avslag på innsyn oppfylles
- bør legge til rette for åpenhet om leverandører i offentlige anskaffelser

På bakgrunn av revisors vurderinger knyttet til disse revisjonskriteriene konkluderer revisor med følgende, se uthevet skrift under:

Revisor konkluderer med at fylkeskommunen i hovedsak har lagt til rette for innsyn i anskaffelsesprosesser.

Det foreligger rutiner, systemer og en definert ansvar- og rollefordeling for behandling av innsynsbegjæringer, og datagrunnlaget viser at seksjon jus og anskaffelser, arkiv og fagavdelinger samlet ivaretar ulike deler av innsynsarbeidet. Det fremgår videre at vurderinger av hvilke opplysninger som skal unntas offentlighet og merinnsyn gjennomføres i praksis, og at behandling av innsynskrav i stor grad skjer innenfor lovpålagte frister. Samtidig er det enkelte forskjeller i hvordan innsynsarbeidet er organisert sammenlignet med Oslo kommune, blant annet ved at ansvaret i Trøndelag fylkeskommune er delt mellom flere funksjoner, mens det i Oslo kommune i større grad er samlet hos saksbehandler gjennom hele prosessen. Videre har Oslo kommune etablert en ordning for systematisk ekstern publisering av leverandøroversikter, noe det ikke fremgår at Trøndelag fylkeskommune har.

Problemstilling 2 - Har fylkeskommunen et tilfredsstillende system for behovsvurdering, som bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser?

For å besvare denne problemstillingen har revisor utarbeidet revisjonskriterier, som revisor knytter vurderinger til.

Fylkeskommunen bør:

- sørge for at anskaffelser er forankret i ledelsen
- ha tydelig definerte roller og ansvar i behovsvurderingsfasen

- utarbeide et tydelig formål med anskaffelsen som danner grunnlag for videre prosess
- identifisere relevante rammebetingelser og strategiske føringer
- involvere relevante brukere og interessenter i behovsavklaringen
- gjennomføre markedsundersøkelser for å kartlegge konkurransesituasjon og kostnadsnivå
- vurdere alternative løsninger for å dekke behovet

På bakgrunn av revisors vurderinger knyttet til disse revisjonskriteriene konkluderer revisor med følgende, se uthevet skrift under:

Revisor konkluderer med at fylkeskommunens system for behovsvurdering i noen grad er tilfredsstillende og bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser, men at det samlet sett ikke fullt ut fremstår som helhetlig og systematisk.

Gjennomgangen viser at behovsanalyser gjennomføres i avdelinger og seksjoner ved at sentrale elementer i behovsvurderingen ivaretas som en del av etablerte prosesser. Samtidig fremstår gjennomføringen i stor grad som praksisbasert og tilpasset den enkelte enhet, uten en tydelig felles eller gjennomgående tilnærming på tvers av organisasjonen.

Flere sentrale deler av behovsvurderingen, herunder roller og ansvar, utforming av formål, identifisering av føringer, markedsundersøkelser og vurdering av alternative løsninger, varierer i hvordan de gjennomføres og dokumenteres. Dette tilsier at behovsvurderinger gjennomføres, men at det i mindre grad fremstår som et område som er satt i system gjennom en felles og bevisst tilnærming til hvordan slike analyser skal gjennomføres på tvers av organisasjonen.

Det bemerkes at revisjonskriteriene på dette området i hovedsak er formulert som bør-krav og ikke direkte følger av lov og forskrift, men representerer anerkjente prinsipper og beste praksis for god gjennomføring av anskaffelser.

Problemstilling 3 - Har fylkeskommunen et tilfredsstillende system for kontraktsoppfølging, som bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser?

For å besvare denne problemstillingen har revisor utarbeidet revisjonskriterier, som revisor knytter vurderinger til.

Fylkeskommunen bør:

- etablere tydelig definerte roller og ansvar for kontraktsoppfølgingen
- etablere systemer og rutiner for kontraktsoppfølging
- etablere et kontraktsregister og gjennomføre risikovurderinger av kontraktsporteføljen og den enkelte kontrakt
- gjennomføre oppstartsmøter, statusmøter og sette krav til rapportering for leverandør
- følge opp leveranser ut fra kvalitet, pris og kontraktsbetingelser
- ha rutiner for endrings- og avvikshåndtering
- vurdere opsjoner og dokumentere erfaringer ved kontraktsslutt

På bakgrunn av revisors vurderinger knyttet til disse revisjonskriteriene konkluderer revisor med følgende, se uthevet skrift under:

Revisor konkluderer med at fylkeskommunens system for kontraktsoppfølging i noen grad er tilfredsstillende og bidrar til å oppfylle målet i anskaffelsesstrategien om effektiv bruk av tilgjengelige ressurser, men at det samlet sett ikke fullt ut fremstår som helhetlig og systematisk.

Gjennomgangen viser at sentrale elementer i kontraktsoppfølgingen i stor grad er ivaretatt. Ansvar for oppfølging er i hovedsak tydelig plassert, og oppfølging gjennomføres i praksis gjennom møter, dialog med leverandør og kontroll av leveranser. Det benyttes også flere systemer som støtte for kontraktsoppfølgingen.

Samtidig fremstår kontraktsoppfølgingen som i stor grad prosjektbasert og tilpasset den enkelte enhet, uten en tydelig felles og gjennomgående tilnærming på tvers av organisasjonen. Dette gjelder særlig systemer og rutiner, oversikt over kontraktsporteføljen, risikovurderinger og oppfølging av leverandør. Flere av elementene varierer i gjennomføring og grad av systematisering, og fremstår i stor grad knyttet til enkeltprosjekter og etablerte praksiser fremfor en samlet og bevisst tilnærming.

Dette tilsier at kontraktsoppfølgingen i praksis gjennomføres, men at det i mindre grad fremstår som et område som er satt i system på en måte som sikrer et helhetlig og systematisk grunnlag for effektiv ressursbruk.

I likhet med revisjonskriteriene for behovsvurderinger bemerkes det at kriteriene for kontraktsoppfølging i hovedsak er formulert som bør-krav og ikke direkte utledet av lov og forskrift, men representerer anerkjente prinsipper og beste praksis for god gjennomføring av anskaffelser.

Revisor anbefaler

Revisor anbefaler fylkeskommunen å:

- sørge for at rutiner for håndtering av innsyn er kjent og etterleves i alle relevante enheter.
- vurdere om hensyn til åpenhet, ansvarlighet og redusert korrupsjonsrisiko kan ivaretas i større grad i anskaffelsesarbeidet
- sikre en mer helhetlig og systematisk tilnærming til behovsvurderinger for offentlige anskaffelser
- sikre en mer helhetlig og systematisk tilnærming til kontraktsoppfølging for offentlige anskaffelser

Høringsvar og uttalelse fra fylkesdirektøren

Fylkesdirektøren har mottatt foreløpig rapport for uttalelse. Uttalelsen er vedlagt rapporten som vedlegg 2. Det er på grunn av uttalelsen ikke gjort endringer i rapporten.

Fylkesdirektøren er i tillegg gitt anledning til å uttale seg når kontrollutvalget tar saken opp til behandling og før vedtak fattes.

Vurdering

Sekretariatet mener at revisor har svart ut problemstillingene som var satt for forvaltningsrevisjonen, og at rapporten er i tråd med prosjektplanen og kontrollutvalgets bestilling. Forvaltningsrevisjonen gir nødvendig og nyttig informasjon som bør kunne bidra til læring og forbedring i kommunens arbeid med offentlige anskaffelser. Dette gjelder særlig revisors funn i problemstilling 2 og 3 hvor det framkommer at systemene for behovsvurdering og kontraktsoppfølging ikke i samme grad fremstår som helhetlige og systematiserte som rutinene for fylkeskommunens tilrettelegging for innsyn i anskaffelsesprosesser.

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget tar rapporten til orientering og legger den fram for fylkestinget med forslag om at revisors anbefalinger følges opp av fylkesdirektøren.