
Revisionsrapport

Uppföljning av tidigare års granskningar Sollefteå kommun

*Anneth Nyqvist,
certifierad
kommunal revisor*

*Lisbet Östberg
Revisionskonsult*

December 2016

pwc

Innehållsförteckning

1.	Sammanfattning och revisionell bedömning	1
2.	Inledning	3
2.1.	Bakgrund och revisionskriterier.....	3
2.2.	Metod och avgränsning	3
3.	Resultat	4
3.1.	Flyktingmottagande	4
3.2.	Registrering av inkommande handlingar	9
3.3.	Avtalshantering	15
4.	Bilaga 1	23

1. **Sammanfattning och revisionell bedömning**

PwC har på uppdrag av Sollefteå kommuns revisorer genomfört en uppföljning av tidigare granskningar enligt revisionsplan år 2016. Revisionsfrågan som ska besvaras är: *Vilka åtgärder har blivit genomförda med anledning av de förslag och synpunkter som lämnats i revisionsrapporter 2014?*

Sollefteå kommun införde ny organisation 2015-01-01 vilket innebär att kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för att resultaten av revisorernas granskningar hörsammas.

Sammanfattning och eventuell bedömning för respektive granskning redovisas nedan:

Flyktingmottagande

För att efterleva fullmäktiges beslut om storleken på flyktingmottagandet bör överenskommelsen ses över. Förutsättningarna har förändrats sedan vår granskning av flyktingmottagande gjordes. Det gamla avtalet med staten upphörde vid ingången av 2016 och ett nytt anvisningssystem infördes där kommunen anvisas flyktingar utefter tidigare mottagande och arbetsmarknad. I och med att förutsättningarna har förändrats så faller vårt förslag till förbättringar och därmed också vår uppföljning av förbättringsförslaget att se över överenskommelsen.

Vi bedömer att kommunen har hörsammat vårt förslag att sprida information till de socialsekreterare som utreder behovet av insatser och där det finns möjligheter att söka ersättning. För att effektivisera hanteringen och säkerställa att kommunen återsöker alla bidrag har handläggningen av återsökningar centraliserats till en nyinrättad tjänst.

Vårt förslag att en samsyn behöver utvecklas mellan ledningen och personalen om hur det gemensamma arbetet ska bedrivas har följts upp med en fråga hur det ser ut idag. Svaret är att enhetschefen bedömer att problemet med samsyn inte kvarstår. Med vetskap om de nya regler som kommunen nu ställer om till håller vi till stor del med om att vår revisionsrapports synpunkter inte fullt ut är tillämpbara i nuläget.

Registrering av inkommande handlingar

Vår bedömning är att Sollefteå kommun i den nya organisationen arbetar för att förbättra de brister som vi påpekade i vår granskning 2014 men att det kvarstår en hel del arbete. Hittills utförda förbättringar är bl.a. att se över gamla invanda rutiner och att effektivisera posthanteringen som har resulterat i ett nytt arbetssätt med fysisk och digital post (mail). Utbildningar för handläggare har genomförts för att förtydliga varje enskild medarbetares ansvar. Dessa utbildningar kommer att genomföras regelbundet. I den nya ärendehanboken finns instruktioner för hantering av e-post.

Vi kan konstatera att vårt förbättringsförslag att ta fram en heltäckande dokumenthanteringsplan inte är påbörjad ännu. Kommunen har prioriterat att ta fram en ärendehanteringshandbok och att verka för en uppgradering av Platina för att få en effektivare och mer spårbar ärendehantering. Ärendehandboken kommer inom kort att spridas till handläggarna för att ytterligare förtydliga roller, processer och ansvar.

Avtalshantering

Vår bedömning är att upphandlingskontoret har arbetat aktivt med att förbättra avtalshantering och att det finns indikationer på att arbetet fortsätter att förbättras. En ytterligare tjänst har tillsatts med prioriterad arbetsuppgift att följa upp och göra kontroller både mot leverantörer och kommunens beställare. Detta har bl.a. resulterat i att Sollefteå kommun har fått tillbaka ca 400 tkr i form av uteblivna bonusar och överdebiteringar sedan tjänsten inrättades i mars 2016.

I svaret från kommunen framgår det inte om de kommunövergripande riktlinjerna har uppdaterats enligt vårt förslag. Förslaget är att det ska finnas tydlig information om hantering av de avtal som upprättas av upphandlingsenheten i samarbete med övriga förvaltningar.

Vi anser att upphandlingskontoret har ambitionen att få en helhetssyn på alla avtal som upprättas i Sollefteå kommun och att alla avtal ska samlas och kunna nås i samma system. Den nyinrättade tjänsten har bidragit till att avtalstroheten generellt har förbättrats. Arbetet med att fatta beslut om införskaffande av ett systemstöd för uppföljning och kontroll av avtalstroheten återstår.

Vi kan konstatera att kommunen har hörsammat vårt förslag och har lagt in ett kontrollmoment "Kontroll av direktupphandling" i sin internkontrollplan för år 2015 och även 2016. Sammanfattningsvis konstaterades i rapporten, *att antalet otillåtna direktupphandlingar har minskat mot tidigare när det gäller enskilda köp. En starkt bidragande orsak till det är att gränsen för direktupphandling har höjts från ca 280 000 kr till nuvarande 505 000 kr. Detta får också effekt vid återkommande köp. Anvisningarna för direktupphandling följs dock inte alltid, och här finns stor förbättringspotential.* (Se bilaga 1).

Uppföljning har skett och har visat ett bra resultat. Det saknas fortfarande skriftliga rutiner för systematisk uppföljning/utvärdering av ingångna avtal. Vi föreslår därför att skriftliga rutiner upprättas.

2. Inledning

2.1. Bakgrund och revisionskriterier

Målet med revisorernas arbete är inte bara att det efter årets slut ska leda till en revisionsberättelse. Revisorernas arbete ska också leda till en bättre trygghet, säkerhet och effektivitet. Därför är det nödvändigt att de förslag som lämnats tidigare år löpande följs upp så att revisorerna kan bedöma om erforderliga åtgärder vidtagits från kommunens sida. Uppdraget innebär att följa upp att föreslagna åtgärder enligt tidigare granskningar genomförs.

Sollefteå kommuns revisorer har uppdragit till PwC att följa upp tre granskningar som genomfördes under 2014.

Följande revisionsfråga är aktuell:

Vilka åtgärder har genomförts med anledning av de förslag och synpunkter som lämnats i revisionsrapporter 2014?

Uppdraget ingår i 2016 års revisionsplan. Revisionsobjekt är kommunstyrelsen.

2.2. Metod och avgränsning

Uppföljningen avser följande projekt som genomfördes 2014:

- Flyktingmottagande
- Registrering av inkommande handlingar
- Avtalshantering

Genomgång har skett av revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder som angetts i lämnade revisionsrapporter. Därefter har granskning skett av svaret som revisorerna fått från granskade nämnder. Lägesbeskrivningar har inhämtats från förvaltningen i form av skriftliga svar. En bedömning har gjorts av om åtgärder vidtagits i tillräcklig omfattning.

3. Resultat

3.1. Flyktingmottagande

Revisionsrapport daterade december 2014. Rapporten överlämnad till kommunstyrelsen med begäran om synpunkter avseende vilka åtgärder nämnden kommer att vidta med anledning av granskningsresultatet.

Nämnd	Behandlingsdatum
Kommunstyrelsen	2015-03-10, § 58

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndens beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Vi har granskat kommunens flyktingmottagande under år 2014 och konstaterat att kommunfullmäktige har antagit mål för flyktingmottagandet och att delar av beslutet inte efterlevs. Exempelvis är överenskommelsen med staten om mottagande inte anpassad efter fullmäktiges beslut om att ta emot 80- 100 nyanlända med uppehållstillstånd om året. Enligt nuvarande överenskommelse ska 80 – 100 nyanlända tas emot genom anvisning från Arbetsförmedlingen och Migrationsverket. Ytterligare ett 60-70-tal tas årligen emot genom självbosättning, dvs. genom att de själva ordnar boende och flyttar in till kommunen. För att efterleva fullmäktiges beslut om storleken på mottagandet bör överenskommelsen ses över.</p>	<p>Personalen hade vid uppstarten för åtta år sedan i de flesta fall inte en adekvat utbildning för det specifika jobbet men har efter hand genomgått en hel del utbildningar för att stärka deras roll och försöka ge dem gemensamt synsätt på hur arbetet ska bedrivas. Under 2014 har ett arbete inletts med att framta skriftliga rutiner vilka ska underlätta för personalen och andra myndigheter att följa barnen och bidra till en positiv utveckling för dem.</p> <p>Gällande avtalets storlek kan Sollefteå kommun inte styra över de människor som själv väljer att flytta till vår kommun, varvid förvaltningen föreslår att avtalet om ett mottagande av 80-100 flyktingar bör kvarstå.</p>	<p>De gamla avtalen som kommunerna hade med staten upphörde vid ingången till 2016.</p> <p>Det stora flyktingmottagandet under hösten 2015 gjorde att ett nytt anvisningssystem inrättades där kommunerna anvisas flyktingar utefter tidigare mottagande och arbetsmarknad. Sollefteå kommun har under 2016 mottagit 50 flyktingar enligt detta system. För 2017 kommer antalet att bli 90.</p> <p>Antalet självbosatta kan kommunen inte styra över, de har samma rätt att flytta som vilken annan medborgare och omfattas därför inte av överenskommelser eller anvisningar från annan myndighet.</p>

Förbättringsförslag: För att efterleva fullmäktiges beslut om storleken på mottagandet bör överenskommelsen ses över.

Nuläge: Det stora flyktingmottagandet under hösten 2015 gjorde att ett nytt anvisningssystem inrättade där kommunen anvisats flyktingar utefter tidigare mottagande och arbetsmarknad. Sollefteå kommun har under 2016 mottagit 50 flyktingar enligt detta system. För 2017 kommer antalet att bli 90.

Revisionell bedömning: Förutsättningarna har förändrats sedan vår granskning av flyktingmottagande gjordes. Det gamla avtalet med staten upphörde vid ingången av 2016 och ett nytt anvisningssystem infördes där kommunen anvisas flyktingar utefter tidigare mottagande och arbetsmarknad. I och med att förutsättningarna har förändrats så faller vårt förslag till förbättringar och därmed också vår uppföljning av förbättringsförslaget.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndens beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Vi bedömer att individ- och omsorgsnämnden bedriver ett flyktingmottagande på ett effektivt sätt. Vi grundar vår bedömning på att nämnden bedriver ett väl fungerande mottagande med erfaren personal. Vidare har nämnden fungerande rutiner för ansökan om statlig ersättning för sina kostnader. Vi grundar vår bedömning på att berörd personal, bland annat genom sin placering i organisationen, har god insyn i vilka ersättningsgilla insatser som finns. När det gäller placeringar av barn och unga finns det behov av att ytterligare sprida information om möjligheterna att söka ersättning till de socialsekreterare som utreder behovet av insatser.</p>	<p>De brister rapporten belyser som hänvisas till IVO granskning är åtgärdade och godkända av nämnda instans.</p>	<p>Kommunen har inrättat en tjänst som handhar samtliga återsök för kommunens verksamheter för att effektivisera och säkerställa att kommunen återsöker det den har rätt till.</p>

Förbättringsförslag: När det gäller placeringar av barn och unga finns det behov av att ytterligare sprida information om möjligheterna att söka ersättning till de socialsekreterare som utreder behovet av insatser.

Nuläge: Kommunen har inrättat en tjänst som handhar samtliga återsök för kommunens verksamheter för att effektivisera och säkerställa att kommunen återsöker det den har rätt till.

Revisionell bedömning: Vi bedömer att kommunen har hörsammat vårt förslag att sprida information till de socialsekreterare som utreder behovet av insatser och där det finns möjligheter att söka ersättning. Kommunen har inrättat en tjänst som handhar samtliga återsök för kommunens verksamheter för att effektivisera och säkerställa att kommunen återsöker det den har rätt till.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndernas beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Vi bedömer att kultur-, utbildning- och fritidsnämnden inte har bedrivit en tillräckligt ändamålsenlig verksamhet avseende flyktingar år 2014. Vi grundar vår bedömning på att det förekommit flera brister inom boendeverksamheten för ensamkommande barn. Vi konstaterar att åtgärder har vidtagits för att komma tillrätta med bristerna. Samtidigt kvarstår förbättringsområden, bland annat behöver en samsyn utvecklas mellan ledningen och personalen om hur det gemensamma arbetet ska bedrivas.</p> <p>Vi bedömer att nämnden bedriver en ändamålsenlig och effektiv SFI-verksamhet och samhällsorientering. Vi grundar vår bedömning på att utbildningarna uppfyller kraven i skolförfattningarna och att särskilt riktade insatser ges till analfabeter.</p> <p>Vidare är vår bedömning att nämnden har fungerande rutiner för ansökan om statlig ersättning för sina kostnader. Vi grundar vår bedömning på att berörd personal, bland annat genom sin placering i organisationen, har god insyn i vilka ersättningsgilla insatser som finns. Det är positivt att platserna i träningslägenheter tagits med i överenskommelsen, det är en fördelaktigare lösning för kommunen. Platsersättning är betydligt högre än de faktiska kostnaderna och utgår även om platsen inte är belagd.</p>	<p>Det råder olika åsikter i personalgruppen vilket i en del fall mynnar ut i att de som inte får gehör för sin åsikt känner sig mindre lyssnad på. Det är ett ständigt pågående arbete för föreståndare och övrig personal att hitta gemensamma lösningar hur arbetet med barnen ska bedrivas, så barn med olika bakgrund, behov och problem varierar stort. Vi har under året ändrat arbetssätt där vi integrerat utslussningslägenheterna i Auroras boende för barnen. Ändrade rutiner och scheman, tillsammans med det extremt ökade trycket från staten gällande mottagandet av ensamkommande flyktingbarn, har av naturliga skäl upplevts som negativt för några i personalen. Vi har ersatt de anställda konsulterna med en föreståndare som långsiktigt ska fullfölja det inledda förändringsarbetet och kontinuerligt se över rutinerna för att förbättra och möta kommande behov i boendeverksamheten.</p>	<p>Den stora tillströmningen av asylsökande som kom till Sverige under 2015 har även för Sollefteå kommun inneburit stora och snabba förändringar i verksamheten.</p> <p>Antalet ensamkommande flyktingbarn ökade under sex månader från 22 till 130 st. vilket innebar en snabb uppbyggnad av ett antal HVB-hem och stödboenden. Antalet handläggare på IFO ökades också tillsammans med överförmyndare vilket inom Individ och familjeomsorgen innebar vissa undanträngningseffekter under hösten 2015.</p> <p>Läget har nu stabiliserats, antalet barn sjunker och kommunstyrelsen har beslutat om nedläggning av ett antal HVB-hem och uppbyggnad av stödboenden i enlighet med nya lagar och statlig styrning.</p> <p>De nya regler som kommunen nu ställer om till innebär att revisionsrapportens synpunkter inte är tillämpbara fullt ut. Som exempel kan anges att träningslägenheterna ingår under stödboendereformen och inte längre får ingå i avtalet med migrationsverket.</p> <p>Avtalet i sig finns inte heller då kommunen nu får anvisningar av ensamkommande enligt ett kommunal som bestäms året innan.</p>

Förbättringsförslag: Åtgärder har vidtagits för att komma till rätta med flera brister som har förekommit inom boendeverksamheten för ensamkommande barn. Samtidigt kvarstår förbättringsområden, bland annat behöver en samsyn utvecklas mellan ledningen och personalen om hur det gemensamma arbetet ska bedrivas.

Nuläge: Den stora tillströmningen av asylsökanden som kom till Sverige under 2015 har inneburit stora och snabba förändringar i verksamheterna i Sollefteå kommun. Antalet ensamkommande flyktingbarn ökade under sex månader från 22 till 130 st. Läget har nu stabiliserats, antalet barn sjunker och kommunstyrelsen har beslutat om nedläggning av ett antal HVB-hem. De nya regler som kommunen nu ställer om till innebär att revisionsrapportens synpunkter inte är tillämpbara fullt ut. Avtalet med migrationsverket finns inte heller då kommunerna nu får anvisningar av ensamkommande enligt ett kommuntal som bestäms året innan.

Revisionell bedömning:

Vårt förslag att en samsyn behöver utvecklas mellan ledningen och personalen om hur det gemensamma arbetet ska bedrivas har följts upp med en fråga hur det ser ut idag. Svaret är att enhetschefen bedömer att problemet med samsyn inte kvarstår. Vi kan konstatera att det skett stora förändringar i flyktingmottagandet sedan granskningen genomfördes för två år sedan. Vi håller med om att de nya regler som kommunen nu ställer om till innebär att revisionsrapportens synpunkter 2014 inte är tillämpbara fullt ut.

3.2. Registrering av inkommande handlingar

Revisionsrapport daterad december 2014. Rapporten överlämnad till kommunstyrelsen med begäran om synpunkter avseende vilka åtgärder styrelsen kommer att vidta med anledning av granskningsresultatet.

Nämnd	Behandlingsdatum
Kommunstyrelsen	2015-03-10, § 54

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndernas beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Vi bedömer att de granskade, kommunstyrelsen och barn- och skolnämnden inte hanterat inkommande handlingar på ett korrekt sätt. Vi grundar vår bedömning på att det saknas skriftliga riktlinjer och rutiner för hantering av inkommande handlingar och att hanteringen av handlingarna inte är i enlighet med lagen. Det senare eftersom inkommande handlingar inte registreras skyndsamt, då registrering inte sker under ordinarie registrators frånvaro. I en stickprovskontroll har e-postmeddelanden identifierats som borde ha diarieförts men som inte har blivit det.</p>	<p>Fr o m årsskiftet 2014/2015 har kommunfullmäktige beslutat om en ny politisk organisation där de gamla facknämnderna upphört.</p> <p>Parallellt med förändringen av den politiska organisationen har en ny tjänstemannaorganisation sjuöatts. I samband med detta har förmågan att hantera inkomna handlingar stärkts genom att samla registratorer och nämndsekreterare i en organisatorisk enhet, ett sekretariat. I och med att de gamla facknämnderna upphört har sekretariatets personal nu färre diaries att hantera.</p> <p>Dessa förändringar medför att det nu finns ett antal personer som kan såväl posthantera som registrera inkomna handlingar. Följaktligen minskar sårbarheten och möjligheten att registrera inkomna handlingar utan dröjsmål ökar.</p>	<p>En ny registrator har rekryterats och började sin anställning 1 sept 2016. En upplärningsprocess pågår för tillfället. Detta har gett möjlighet att se över gamla invanda rutiner och effektivisera.</p> <p>En översyn av posthanteringen har genomförts vilket resulterat i nytt arbetssätt och utvecklad roll för registrator i fördelning av fysisk post och digital post(mail).</p> <p>Utbildningar har genomförts av handläggare för att förtydliga varje enskild medarbetares ansvar. Handlingar som kommer direkt till handläggare alternativt upprättas av handläggare, ska registreras och diarieföras på ärendet. Dessa utbildningar kommer att genomföras regelbundet.</p>

En ärendehandbok har arbetats fram som inom kort kommer att spridas till handläggarna för att ytterligare förtydliga roller, processer och ansvar.

Planering av arbetet i samband med frånvaro/semester sker inom sekretariatsgruppen. Vi har idag flera personer som är insatta i och kan hantera handlingar.

Förbättringsförslag: Vi bedömer att de granskade nämnderna inte hanterat inkommande handlingar på ett korrekt sätt. Vi grundar vår bedömning på att det saknas skriftliga riktlinjer och rutiner för hantering av inkommande handlingar och att hanteringen av handlingarna inte är i enlighet med lagen. Det senare eftersom inkommande handlingar inte registreras skyndsamt, då registrering inte sker under ordinarie registrators frånvaro. I en stickprovskontroll har e-postmeddelanden identifierats som borde ha diarieförts men som inte har blivit det.

Nuläge: En ny registrator har rekryterats under hösten. En upplärningsprocess pågår för tillfället. Detta har gett möjlighet att se över gamla invanda rutiner och effektivisera. En översyn av posthanteringen har genomförts vilket resulterat i nytt arbetssätt och utvecklad roll för registrator i fördelning av fysisk post och digital post(mail).

Revisionell bedömning: Vår bedömning är att Sollefteå kommun i den nya organisationen arbetar för att förbättra de brister som vi konstaterade i vår granskning 2014 men att det kvarstår en hel del arbete. För att säkerställa att all e-post till politiker etc. blir diarieförd har en översyn av posthanteringen genomförts vilket resulterat i nytt arbetssätt och utvecklad roll för registrator i fördelning av fysisk post och digital post (mail). Utbildningar för handläggare har genomförts för att förtydliga varje enskild medarbetares ansvar. Handlingar som kommer direkt till handläggare alternativt upprättas av handläggare, ska registreras och diarieföras på ärendet. Dessa utbildningar kommer att genomföras regelbundet. I den nya ärendehanboken finns instruktioner för hantering av e-post.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndernas beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Vidare bedömer vi att kommunstyrelsen och barn- och skolnämnden saknar heltäckande dokumenthanteringsplaner och att de arkivplaner som finns är inaktuella.</p>	<p>Dokumenthanteringsplaner är viktiga verktyg för att styra en verksamhets information och dess handlingar. I och med att kommunen skapat en helt ny organisation kommer dokumenthanteringsplaner att behöva ses över i merparten av verksamheterna. Samtidigt som vi inser vikten av att detta sker är vi ödmjuka inför vilket gigantiskt arbete detta innebär givet kommunens begränsade resurser.</p>	<p>Detta är ett arbete som inte kommer att påbörjas 2016. Verksamheten har prioriterat att genomföra projekt ärendehantering och börjat med att ta fram ärendehanteringshandboken samt verka för en uppgradering av Platina och därmed en effektivare och mer spårbar ärendehantering.</p> <p>Arbete med översyn av dokumenthanteringsplaner blir ett senare steg.</p> <p>Ett beslut gällande gallring av handlingar av tillfällig eller ringa betydelse har behandlats av Kommunstyrelsen.</p>

Förbättringsförslag: Vidare bedömer vi att kommunstyrelsen och barn- och skolnämnden saknar heltäckande dokumenthanteringsplaner och att de arkivplaner som finns är inaktuella.

Nuläge: Arbetet med ärendehanteringsplan kommer inte att påbörjas 2016. Den översynen kommer i ett senare steg. Verksamheten har prioriterat att genomföra projekt ärendehantering som startar med att ta fram ärendehanteringshandboken samt verka för en uppdatering av Platina. Ett beslut gällande gallring av handlingar av tillfällig eller ringa betydelse har behandlats av kommunstyrelsen.

Revisionell bedömning: Vi kan konstatera att vårt förbättringsförslag att ta fram en heltäckande dokumenthanteringsplan inte är påbörjad ännu. Kommunen har prioriterat att ta fram en ärendehanteringshandbok och verka för en uppgradering av Platina för att få en effektivare och mer spårbar ärendehantering. Ärendehandboken kommer inom kort att spridas till handläggarna för att ytterligare förtydliga roller, processer och ansvar.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndernas beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Det är positivt att fullmakter för privatadresserad post används. På detta sätt minimeras risken att brev inte öppnas under en tjänstemans frånvaro.</p>	<p>Kommunstyrelseförvaltningen har redan nu identifierat ett antal viktiga förändringar som planeras ske under år 2015. Bland annat ska ett webbdiarium införas, för att underlätta åtkomsten av handlingar såväl internt som externt. En annan viktig förändring är ökad användning av Platina på handläggarnivå.</p> <p>Att handläggarna blir mer aktiva i sitt plantinaanvändande är mycket viktigt när det gäller hanteringen av handlingar som inkommer direkt till handläggare. Det är bra att kommunen haft en fullgod hantering av fullmakter av privatadresserad post, men det gäller i praktiken endast papperspost.</p> <p>Den stora andelen inkomna handlingar till handläggare är elektroniska och avsevärt svårare att komma åt. Det medför också en såväl osäker som omständlig hantering om handläggare ska vidarebefordra e-post till registratorer. Det finns möjlighet att integrera e-postsystem mot Platina och möjliggöra direktregistrering av handläggare. Något som vi tror kommer att öka registreringen av allmänna handlingar.</p>	<p>Användning av Platina ska öka. Planerar uppgradering av systemet i slutet av 2016 och en utbildning av speciellt utvalda handläggare ska ske i anslutning till detta.</p> <p>De personer som inte har gett fullmakt får av registrator en påminnelse om detta i samband med att det kommer ett brev som registrator inte har rätt att öppna.</p>

Förbättringsförslag: Finns inget förbättringsförslag, det har konstaterats att det är positivt att fullmakter för privatadresserad post används.

Nuläge: Användning av Platina ska öka. Uppgradering av systemet planeras i slutet av 2016 och en utbildning av speciellt utvalda handläggare ska ske i anslutning till detta. De personer som inte har gett fullmakt får av registrator en påminnelse om detta i samband med att det kommer ett brev som registrator inte har rätt att öppna.

Revisionell bedömning: Vi kan konstatera att kommunen själva har sett en förbättringspotential. De personer som inte har gett fullmakt får nu en påminnelse om detta i samband med att det kommer ett brev som registrator inte har rätt att öppna.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndernas beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Slutligen anser vi att utvecklingsfrågorna behöver få större fokus och att kommunens registratorer får ta del av kompetensutveckling i större omfattning än idag.</p>	<p>Behovet av ökad kompetensutveckling och andra utvecklingsfrågor rörande hanteringen av allmänna handlingar är också identifierat av kommunens nya ledning och planer för detta kommer att tas fram under första halvan av år 2015.</p>	<p>Studiebesök i grannkommuner sker. Registrator samt övriga i sekretariatet planeras att få speciell utbildning i Platina i samband med uppgradering av systemet. Intern utbildning/information för att lära mer om kommunens olika verksamheter samt få möjlighet att diskutera hantering av handlingar, distribuering av ärenden osv.</p>

Förbättringsförslag: Slutligen anser vi att utvecklingsfrågorna behöver få större fokus och att kommunens registratorer får ta del av kompetensutveckling i större omfattning än idag.

Nuläge: Studiebesök hos grannkommunerna sker. För registrator samt övriga i sekretariatet planeras en speciell utbildning i Platina. Intern utbildning/information för att få bättre kännedom om kommunen olika verksamheter och hantering av handlingar och distribuering av ärenden osv.

Revisionell bedömning: Vi kan konstatera att kommunen har påbörjat arbetet med kompetensutveckling av kommunens registratorer men att det fortfarande återstår en del av detta arbete.

3.3. Avtalshantering

Revisionsrapport daterade november 2014. Rapporten överlämnad till kommunstyrelsen med begäran om synpunkter avseende vilka åtgärder som kommer att vidtas med anledning av granskningsresultatet.

Nämnd	Behandlingsdatum
Kommunstyrelsen	2015-03-10, § 55

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndens beslut/svar	Aktuellt läge
Vår bedömning är att ansvars-/beslutsorganisationen är tydlig och i huvudsak ändamålsenlig när det gäller kommunstyrelsen och vård- och äldrenämnden. När det gäller övriga granskade nämnder bedömer vi att delegationsordningarna ger utrymme för tolkningar av befogenheter. Vi rekommenderar att samma terminologi används i hela organisationen samt att beloppsgränser eventuellt harmoniseras.	Sollefteå kommun har under 2014 förberett och genomfört en betydande organisationsförändring, vilket i viss mån påverkat och påverkar de åtgärder som kan förbättra avtalshantering. I en framtida inköpsorganisation för Sollefteå kommun med fungerande E-handel, resursförstärkt med en anställd avtalshanterare som även skulle kunna ansvara för E-handeln samt ett minimerat antal beställare som också utbildats till ”behörig beställare”, kommer upphandling och avtalshantering att avsevärt förbättras.	2016-03-01 anställdes en person ytterligare till upphandlingsenheten. Prioriterad arbetsuppgift i den tjänsten är uppföljning och kontroll mot både leverantörer och våra egna beställare. Sedan tjänsten tillsattes har Sollefteå kommun fått tillbaka över 400 000 kr i uteblivna bonusar och överdebiteringar. Mer återbetalning är på väg in. Inköp kontrolleras varje vecka och varje felköp som upptäcks hanteras omedelbart så att nästa köp ska bli rätt. Värdet på dessa korrigeringar blir också betydande.

Förbättringsförslag: Delegationsordningarna i nämnderna, förutom kommunstyrelsen och vård- och äldrenämnden, ger utrymme för tolkningar av befogenheter. Rekommendationen är att samma terminologi används i hela organisationen samt att beloppsgränser eventuellt harmoniseras.

Nuläge: 2016-03-01 anställdes en medarbetare vid upphandlingsenheten med prioriterad arbetsuppgift att följa upp och kontrollera både mot leverantörer och kommunens beställare. Resultatet av detta har hittills gett kommunen ca 400 tkr tillbaka i uteblivna bonusar och överdebiteringar. Inköp kontrolleras varje vecka och varje felköp som upptäcks hanteras omedelbart så att nästa köp ska bli rätt. Värdet på dessa korrigeringar blir också betydande.

Revisionell bedömning: Vår bedömning är att upphandlingskontoret har arbetat aktivt med att förbättra avtalshanteringen och att det finns indikationer på att arbetet fortsätter att förbättras.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndens beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Vi bedömer att riktlinjer för avtalshantering inte är fullt ändamålsenliga (dvs heltäckande). Det finns ett generellt behov av att utveckla riktlinjer och rutiner för registerhållning och bevakning av avtal. Kommunövergripande riktlinjer bör även innehålla tydlig information om hantering av de avtal som upprättas av upphandlingsenheten i samarbete med övriga förvaltningar. Barn- och skolnämnden har även behov av att utveckla riktlinjer för förvaring av avtal. Vård- och äldre- och omsorgsnämnden samt individ- och omsorgsnämnden bör överväga att inrätta internkontroller avseende avtal.</p>	<p>Alla centrala avtal som upprättats av upphandlingsenheten förvaras för närvarande hos upphandlingsenheten, både som pappersoriginal och som e-dokument. När det gäller de förvaltningsspecifika avtal som upprättats genom upphandlingsenheten är vissa i förvar på förvaltningen och andra hos upphandlingsenheten. När nu alla förvaltningar slagits ihop bör det beslutas att samtliga avtalsoriginal förvaras hos upphandlingsenheten.</p> <p>För att förbättra upphandlingen och hanteringen av avtal bör kommunen överväga ett system liknande det som tillämpas i landstinget. Det innebär att när en upphandling är klar lämnas den över till en avtalsförvaltare. Avtalsförvaltaren ansvarar sedan för all uppföljning och hantering av avtalet till exempel prisjusteringar och sortimenthantering.</p>	<p>Samtliga avtal som upphandlas av den centrala upphandlingsenheten förvaras hos upphandlingsenheten, d.v.s. även förvaltningsspecifika avtal. Vidare läggs alla avtal ut digitalt i vår avtalsdatabas.</p> <p>Det kan dock sägas det helt säkert finns många mindre avtal ute i organisationen som upphandlingsenheten inte känner till. Dessa läggs dock in i databasen när upphandlingsenheten får vetskap om dem.</p> <p>Avtalsdatabasen har för övrigt redigerats för att beställarna ska få en bättre överblick.</p> <p>Vad gäller avtalsförvaltning och uppföljning se svar på föregående fråga.</p>

Förbättringsförslag: Kommunövergripande riktlinjer är inte heltäckande. Det finns generellt behov av att utveckla riktlinjer och rutiner för registerhållning, bevakning och förvaring av avtal. Vård- och äldrenämnden samt individ- och omsorgsnämnden bör överväga att inrätta internkontroller avseende avtal.

Nuläge: Samtliga avtal som upphandlas av den centrala upphandlingsenheten förvaras hos upphandlingsenheten. Avtalen läggs ut digitalt i kommunens avtalsdatabas som för övrigt har redigerats för att beställaren ska få en bättre överblick. Troligen finns det fortfarande mindre avtal ute i organisationen som inte är kända för upphandlingsenheten.

Revisionell bedömning: I svaret från kommunen framgår det inte om de kommunövergripande riktlinjerna har uppdaterats enligt vårt förslag. Förslaget är att det ska finnas tydlig information om hantering av de avtal som upprättas av upphandlingsenheten i samarbete med övriga förvaltningar.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndens beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Utifrån kommunens egen uppföljning av avtalstrohet samt våra intervjuer bedömer vi att de riktlinjer som finns endast delvis tillämpas. Kommunstyrelsen egen kontroll visar att avtalstroheten är relativt låg i kommunen. Styrelsen rekommenderas att analysera orsakerna till detta samt vidta lämpliga åtgärder i syfte att öka avtalstroheten kommunen.</p>	<p>Svårigheten med att få en hög avtalstrohet ligger i flera faktorer. Det finns väldigt många beställare i vår organisation. Med beställare menas alla som någon gång beställer varor eller tjänster för Sollefteå kommuns räkning. Många gör detta relativt sällan och därmed är det också ”lättare” att göra fel.</p> <p>Sollefteå kommun kunde tack vare externa projekt pengar genomföra införandet av E-handel redan år 2011 men har därefter inte kunnat avsätta tillräckliga resurser för att fullt ut kunna driva och upprätthålla en effektiv E-handel. Om tillräckliga resurser avsätts och om vi upphandlar ett system för uppföljning kan avtalstroheten avsevärt förbättras. Då kan vi styra beställarna till våra avtalsleverantörer och avtalad produkter.</p> <p>Avtalstroheten ökar också om antalet beställare minskar och att alla utsedda beställare utbildas och blir ”behörig beställare”.</p>	<p>Det är fortfarande av förklarliga skäl svårt att mäta avtalstrohet med någon exakthet. Avtalstroheten börjar dock generellt att stadigt förbättras tack vare den nya tjänsten.</p> <p>Vi har tidigare uppmärksammat att det är väldigt mycket felkonteringar och nu när vi har en kontinuerlig och djupare uppföljning blir detta ännu mer påtagligt.</p> <p>E-handelssystemet fullföljdes aldrig, då inga resurser tillsattes och antalet beställare är fortfarande många.</p> <p>Vi har under året tittat på olika system som finns på marknaden för att lättare mäta avtalstrohet, men ännu inte fattat något beslut om ett sådant system ska införskaffas.</p>

Förbättringsförslag: Kommunstyrelsen egen kontroll visar att avtalstroheten är relativt låg i kommunen. Styrelsen rekommenderas att analysera orsakerna till detta samt vidta lämpliga åtgärder i syfte att öka avtalstroheten i kommunen.

Nuläge: Det är fortfarande av förklarliga skäl svårt att mäta avtalstrohet med någon exakthet. Avtalstroheten börjar dock generellt att stadigt förbättras tack vare den nyinrättade tjänsten. På grund av resursbrist har E-handelssystemet inte fullföljts. Kommunen har under året tittat på olika system som finns på marknaden för att lättare möta avtalstrohet men har ännu inte fattat beslut om sådant system ska införskaffas.

Revisionell bedömning: Vår bedömning är att upphandlingskontoret har ambitionen att få en helhetssyn på alla avtal som upprättas i Sollefteå kommun och att åtkomst till alla avtal ska samlas och kunna nås i samma system. Den nyinrättade tjänsten har bidragit till att avtalstroheten generellt har förbättrats men att det kvarstår arbete med exempelvis att fatta beslut om införskaffande av system för uppföljning och kontroll av avtalstroheten.

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndens beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Baserat på vår stickprovskontroll bedömer vi att befintliga avtal i stort utformats på ett ändamålsenligt sätt. Vi bedömer dock att det är en brist att upphandling inte har skett av en leverantör trots att värdet av levererad tjänst uppgår till väsentliga belopp. Värdet av ytterligare en tjänst som levererats tangerar även den nuvarande beloppsgränsen för direktupphandling.</p>		<p>Bifogar sammanfattning av internkontroll av direktköp 2015. Internkontroll av direktköp 2016 pågår för närvarande.</p>

Förbättringsförslag: Baserat på stickprov så kan konstateras en brist att upphandling inte har skett av en leverantör trots att värdet av levererad tjänst uppgår till väsentliga belopp.

Nuläge: Sammanfattning från kontroll av direktupphandlingar för att säkerställa att beloppsgränsen för direktupphandlingar inte överskrids. Att rutiner finns och följs kommunövergripande: Antalet otillåtna direktupphandlingar har minskat mot tidigare när det gäller enskilda köp. En starkt bidragande orsak till det är att gränsen för direktupphandling har höjts från ca 280 tkr till nuvarande 505 tkr. Detta får också effekt vid återkommande köp. Anvisningarna för direktupphandling följs dock inte alltid och här finns stor förbättringspotential. Se bifogad sammanfattning av internkontroll av direktköp 2015. Internkontroll av direktköp 2016 pågår för närvarande.

Revisionell bedömning: Vi kan konstatera att kommunen har hörsammat vårt förslag och har lagt in ett kontrollmoment ”Kontroll av direktupphandling” i sin internkontrollplan för år 2015 och även 2016. Sammanfattningsvis konstaterades i rapporten, *att antalet otillåtna direktupphandlingar har minskat mot tidigare när det gäller enskilda köp. En starkt bidragande orsak till det är att gränsen för direktupphandling har höjts från ca 280 000 kr till nuvarande 505 000 kr. Detta får också effekt vid återkommande köp. Anvisningarna för direktupphandling följs dock inte alltid, och här finns stor förbättringspotential.* (Se bilaga 1).

Av revisorerna lämnade revisionell bedömning och förbättringsförslag	Nämndens beslut/svar	Aktuellt läge
<p>Vi bedömer även att uppföljning/utvärdering av ingångna avtal inte sker i tillräcklig omfattning. 6 av 7 granskade avtal innehåller reglering av att uppföljning/utvärdering ska ske i någon form. Uppföljning sker dock inte på ett systematiskt vis. Vi rekommenderar styrelse och nämnder att utveckla rutiner för systematisk uppföljning/utvärdering av ingångna avtal.</p>		<p>Tack vare nyanställningen har uppföljningen av våra avtal gett stort effekt. Sedan första mars har över 400 000 kr betalats in till Sollefteå kommun tack vare den uppföljning som nu sker. Detta i form av uteblivna bonusar och feldebiteringar.</p>

Förbättringsförslag: Uppföljning/utvärdering av ingångna avtal sker inte i tillräcklig omfattning och inte på ett systematiskt vis. Vi rekommenderar styrelse och nämnder att utveckla rutiner för systematisk uppföljning/utvärdering av ingångna avtal.

Nuläge: Uppföljning avtal har gett stor effekt. Sedan första mars har över 400 tkr betalats in till Sollefteå kommun tack vare den uppföljning som nu sker. Detta i form av uteblivna bonusar och feldebiteringar.

Revisionell bedömning: Uppföljning har skett och har visat ett bra resultat. Det saknas fortfarande skriftliga rutiner för systematisk uppföljning/utvärdering av ingångna avtal. Vi föreslår därför att skriftliga rutiner upprättas.

4. *Bilaga 1*



Datum
2015-11-01

Kontroll av Direktupphandling

Kontroll av direktupphandlingar för att säkerställa att beloppsgränsen för direktupphandlingar inte överskrids. Att rutiner finns och följs
Kommunövergripande

En första kontroll har gjorts på köp överstigande 505 000 kr, d v s gränsen för direkt upphandling. Här konstateras att samtliga kontrollerade enskilda köp utom ett, hittills under 2015 som är överstigande 505 000 är gjorda efter en korrekt upphandling eller avser kostnader som inte faller under LOU, vilket är glädjande. På det område där köp konstaterades över gränsen har nu ett upphandlat ramavtal tecknats för kommande behov. Detta efter dialog mellan verksamheten och upphandlingsfunktionen.

En andra kontroll har gjorts för köp mellan 100 000 och 505 000 kr. Av LOU följer att samtliga direkta köp på minst 100 000 som direktupphandlas måste dokumenteras.

En tredje kontroll har gjorts för köp mellan 30 000 och 100 000. Av kommunens anvisningar för direktupphandling följer att varje köp överstigande 30 000 kr skall dokumenteras på samma sätt som lagstadgad dokumentation på köp överstigande 100 000 kr.

För kontroll 2 och 3 kontrolleras om flera köp genomförs av samma typ av vara/tjänst eller entreprenad. Detta för att undersöka om den totala kostnaden överstiger gränsen för direktupphandling.

Det finns områden där det totala värdet på en viss typ av vara, tjänst eller entreprenad överstiger gränsen för direktupphandling, t ex vissa typer av konsulttjänster. På dessa områden bör Ramavtal upphandlas om behoven kvarstår i samma omfattning.

Sammanfattningsvis kan sägas att antalet otillåtna direktupphandlingar har minskat mot tidigare när det gäller enskilda köp. En starkt bidragande orsak till det är att gränsen för direktupphandling har höjts från ca 280 000 kr till nuvarande 505 000 kr. Detta får också effekt vid återkommande köp. Anvisningarna för direktupphandling följs dock inte alltid, och här finns stor förbättringspotential.

2015-12-09

Patrik Sandström

16 januari 2017

Lisbet Östberg
Projektledare

Anneth Nyqvist
Uppdragsledare
