

2011-03-16

Kommunstyrelsen

Intern kontroll i byggprocessen

De förtroendevalda revisorerna i Tyresö kommun har givit Komrev inom PwC i uppdrag att genomföra en granskning av den interna kontrollen i byggprocessen. Granskningsresultatet i sin helhet framgår av bifogad rapport.

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att den interna kontrollen av tillförlitlighet och säkerhet i verkställigheten av byggprocessen inte i alla delar är tillräcklig. Nedan utvecklas vår bedömning och i detta sammanhang lämnas även ett antal rekommendationer för att stärka den kontrollen inom området.

Sammantaget kan vi konstatera att det för närvarande saknas ett samlat och kom-mungemensamt grepp avseende de etiska regler som avser att styra det förhåll-ningssätt som ska gälla i umgänget med leverantörer. Vidare saknas rutiner för hantering av tips från anställda och allmänheten gällande avvikelser från gällande regler, samt rutiner att tillämpa vid misstanke om förekomst av oegentligheter inkluderande regler och beslutsnivåer avseende polisanmälan. Vi rekommenderar att sådana rutiner utarbetas inom ramen för pågående policyarbete.

Vissa förtydliganden i kommunens attestreglemente bör övervägas beträffande momenten kontroll mot leverans/prestation samt kontroll mot underlag såsom beställning och beslut, när det gäller byggprocessen. Bakgrunden till detta är de stora värden som hanteras och den komplexitet som omgärdar genomförandet. Förtydliganden i olika former kan även övervägas inom ramen för slutredovisning, t ex intygande från projektledare att byggnationen är genomförd till den nivå som motsvarar fakturerad kostnad. Syftet med ovanstående rekommendationer är att säkerställa att beställt uppdrag levererats till rätt kostnad och kvalitet.

Vi rekommenderar att reglerna för ekonomisk styrning kompletteras med de regler som finns i "*Ny administrativ rutin för investeringar*". Vidare rekommenderas att de åtgärder, som förvaltningen föreslår i dokumentationen 2010-11-30 över genomförda intern kontroll, beaktas när det gäller styrning, upp-följning och slutredovisning av investeringsprojekt. Dessa synpunkter samman-faller till stor del med vad som vi tidigare konstaterade i revisionsrapporten om övergripande planering avseende investerings- och exploateringsprocessen, daterad i oktober 2010.

Reglerna för separat slutredovisning av investeringsprojekt bör innehålla beloppsgränser, krav på för- och efterkalkyler som omfattar samtliga moment i byggprocessen. Vidare är det viktigt att slutredovisningen utöver det ekonomiska utfallet även innehåller en uppföljning av hur byggnaden eller anläggningen upplevs av brukarna. Detta för att få en formaliserad erfarenhetsåterföring av genomförda investeringar.

Mot bakgrund av omfattningen på kommunens entreprenadupphandlingar rekommenderar vi att överväganden görs kring att förstärka upphandlingsfunktionen med entreprenadkunnig upphandlingskompetens. Genom att ta ett helhetsgrepp på kommunens samlade upphandlingsverksamhet ökar även transparensen inom området samt förutsättningarna för kvalitetssäkring. Detta är en fråga som även bör beaktas inom ramen för av kommunstyrelsen 2010-12-21 beslutade utredningen kring gemensam upphandlingsorganisation för kommunerna Haninge, Nynäshamn och Tyresö.

Upphandlingspolicyn saknar ett grundläggande avsnitt som berör ett affärsetiskt förhållningssätt gentemot leverantörer till kommunen. Ett sådant avsnitt bör omfatta ett helhetsgrepp på vilka regler som ska gälla i relationen till leverantörer, alternativt hänvisa till annat eller andra fastställda dokument i kommunen där dessa frågor behandlas.

Efter genomförd registeranalys bedömer vi att följsamheten till gällande ramavtal och omfattningen på genomförda separata upphandlingar i huvudsak är tillfredsställande inom granskade ansvarsområden, förutom när det gäller anlitandet av Valla Asphalt & Mark AB. Denna entreprenör har anlitats frekvent under 2009 och 2010 till ett totalt belopp av 20,5 mnkr, utan någon formell upphandling, vilket är anmärkningsvärt och inte i enlighet med gällande upphandlingsregler. Formell upphandling har numera genomförts inom tjänstområdet och ramavtal finns med tre entreprenörer, varav Valla Asphalt & Mark AB är det företaget som lämnat det fördelaktigaste anbudet och ligger därför först i avropsordning.

Revisorerna översänder rapporten och önskar skriftligt få del av kommunstyrelsens yttrande över granskningsresultatet och de rekommendationer som lämnas ovan senast 2011-06-30. Yttrandet tillställs revisorerna via Tyresö kommuns Kansli- och personalkontor.

För Tyresö kommuns revisorer



Palle Karlsson
Ordförande

För kännedom
Kommunfullmäktiges presidium



Intern kontroll i byggprocessen

Tyresö kommun

Revisionsrapport

Mars 2011

Jan-Olov Larsén, revisionskonsult
Jan Nilsson, certifierad kommunal revisor



Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning och rekommendationer.....	2
1 Inledning.....	3
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Revisionsfråga och avgränsning	4
1.3 Metod	4
1.4 Registeranalys.....	5
1.5 Redovisning	5
2 Organisation och ansvarsfördelning	6
2.1 Pågående översynsarbete inom organisationen	6
2.2 Reglemente för kommunstyrelsen.....	6
2.3 Gemensamt reglemente för samtliga nämnder	6
2.3 Fastighetsförvaltning.....	7
2.4 Bedömning.....	7
3 Mutor och bestickning	7
3.1 Iakttagelser	8
3.2 Bedömning.....	9
4 Styrande dokument.....	9
4.1 Delegationsordning	10
4.2 Anvisningar för intern kontroll.....	10
4.3 Attestreglemente.....	12
4.4 Ekonomisk styrning.....	14
4.5 Upphandlingspolicy och riktlinjer för upphandling.....	15
4.6 Personalpolicy och övriga dokument	17
5 Registeranalys	18
5.1 Bedömning.....	19
Bilaga: Detaljredovisning av registeranalys	20

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

På uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer har vi granskat hur kommunstyrelsen säkerställer kontrollen av tillförlitlighet och säkerhet i verkställigheten av byggprocessen. Granskningen har prioriterats utifrån en bedömning av väsentlighet och risk samt det inträffade i Göteborgs stad som uppmärksammats av SVT-programmet "Uppdrag granskning".

Efter genomförd granskning är vår sammanfattande bedömning att den interna kontrollen av tillförlitlighet och säkerhet i verkställigheten av byggprocessen inte i alla delar är tillräcklig. Nedan utvecklas vår bedömning och i detta sammanhang lämnas även ett antal rekommendationer för att stärka den kontrollen inom området.

Organisation och ansvarsfördelning är tydlig när det gäller kommunens fastighetsförvaltning. Verksamheten är med något undantag centraliserad och det bedöms vara en fördel att tjänstemannaorganisationen, som ansvarar för de olika fastighetsprocesserna, har sin organisatoriska hemvist under kommunstyrelsen. Detta mot bakgrund av att lokalförsörjningen är en kommunövergripande och strategisk process.

Frågor kring mutor och bestickning diskuteras i kommunen. Emellertid framkommer ingen tydlig bild i vilken omfattning eller hur systematiserat detta sker. Frågorna nämns vid utbildning av förtroendevalda inför ny mandatperiod och vid olika former av personalsammankomster. Av intervjuerna framgår vidare att man vid chefsgenomgångar tar upp frågeställningar kring leverantörers erbjudanden om gåvor och luncher inför storhelger och inför upphandlingar aktualiseras förhållningssätt och agerande. I samband med händelserna i Göteborg aktualiserades frågorna vid ett ledningsgruppsmöte inom stadsbyggnadskontoret och tekniska kontoret 2010-11-08. Kommunstyrelsen har vidare gett uppdrag till sin förvaltningsorganisation att utarbeta en policy inom området och ett förslag har tagits fram som är under beredning.

Sammantaget kan vi konstatera att det för närvarande saknas ett samlat och kommungemensamt grepp avseende de etiska regler som avser att styra det förhållningssätt som ska gälla i umgänget med leverantörer. Vidare saknas rutiner för hantering av tips från anställda och allmänheten gällande avvikelser från gällande regler, samt rutiner att tillämpa vid misstanke om förekomst av oegentligheter inkluderande regler och beslutsnivåer avseende polisanmälan. Vi rekommenderar att sådana rutiner utarbetas inom ramen för pågående policyarbete.

Vissa förtydliganden i kommunens attestreglemente bör övervägas beträffande momenten kontroll mot leverans/prestation samt kontroll mot underlag såsom beställning och beslut, när det gäller byggprocessen. Bakgrunden till detta är de stora värden som hanteras och den komplexitet som omgärdar genomförandet. Förtydliganden i olika former kan även övervägas inom ramen för slutredovisning, t ex intygande från projektledare att



byggnationen är genomförd till den nivå som motsvarar fakturerad kostnad. Syftet med ovanstående rekommendationer är att säkerställa att beställt uppdrag levererats till rätt kostnad och kvalitet.

Vi rekommenderar att reglerna för ekonomisk styrning kompletteras med de regler som finns i *"Ny administrativ rutin för investeringar"*. Vidare rekommenderas att de åtgärder, som förvaltningen föreslår i dokumentationen 2010-11-30 över genomförda intern kontroll, beaktas när det gäller styrning, uppföljning och slutredovisning av investeringsprojekt. Dessa synpunkter sammanfaller till stor del med vad som vi tidigare konstaterade i revisionsrapporten om övergripande planering avseende investerings- och exploateringsprocessen, daterad i oktober 2010.

Reglerna för separat slutredovisning av investeringsprojekt bör innehålla beloppsgränser, krav på för- och efterkalkyler som omfattar samtliga moment i byggprocessen. Vidare är det viktigt att slutredovisningen utöver det ekonomiska utfallet även innehåller en uppföljning av hur byggnaden/anläggningen upplevs av brukarna. Detta för att få en formaliserad erfarenhetsåterföring av genomförda investeringar.

Mot bakgrund av omfattningen på kommunens entreprenadupphandlingar rekommenderar vi att överväganden görs kring att förstärka upphandlingsfunktionen med entreprenadkunnig upphandlingskompetens. Genom att ta ett helhetsgrepp på kommunens samlade upphandlingsverksamhet ökar även transparensen inom området samt förutsättningarna för kvalitetssäkring. Detta är en fråga som även bör beaktas inom ramen för av kommunstyrelsen 2010-12-21 beslutade utredningen kring gemensam upphandlingsorganisation för kommunerna Haninge, Nynäshamn och Tyresö.

Upphandlingspolicyn saknar ett grundläggande avsnitt som berör ett affärsetiskt förhållningssätt gentemot leverantörer till kommunen. Ett sådant avsnitt bör omfatta ett helhetsgrepp på vilka regler som ska gälla i relationen till leverantörer, alternativt hänvisa till annat eller andra fastställda dokument i kommunen där dessa frågor behandlas.

Efter genomförd registeranalys bedömer vi att följsamheten till gällande ramavtal och omfattningen på genomförda separata upphandlingar i huvudsak är tillfredställande inom granskade ansvarsområden, förutom när det gäller anlitandet av Valla Asfalt & Mark AB. Denna entreprenör har anlitats frekvent under 2009 och 2010 till ett totalt belopp av 20,5 mnkr, utan någon formell upphandling, vilket är anmärkningsvärt och inte i enlighet med gällande upphandlingsregler. Formell upphandling har numera genomförts inom tjänstområdet och ramavtal finns med tre entreprenörer, varav Valla Asfalt & Mark AB är det företaget som lämnat det fördelaktigaste anbudet och ligger därför först i avropsordning.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Revisorerna har efter bedömning av väsentlighet och risk beslutat genomföra en fördjupad granskning av intern kontroll i samband med byggprocessen. Granskningen är också föranledd med anledning av det inträffade i Göteborgs stad och som uppmärksammades av SVT-programmet "Uppdrag granskning".

1.2 Revisionsfråga och avgränsning

Följande övergripande revisionsfråga ska besvaras: Hur säkerställer kommunstyrelsen tillförlitlighet och säkerhet i verkställigheten av byggprocessen och att den interna kontrollen därmed är tillräcklig?

Inom ramen för den övergripande revisionsfrågan har granskningen avgränsats till följande granskningsmål:

- Det finns kommungemensamma styrande och stödjande dokument, avseende intern kontroll, som är applicerbara på byggprocessen och dessa är implementerade (delegationsordning, attester/kontroller etc).
- Det finns etiska regler som avser styra förhållningssätt som ska gälla i umgänget med leverantörer och det sker en kontinuerlig dialog om relevanta etikfrågor.
- Det finns dokumenterade system och rutiner för att säkerställa tillräcklig intern kontroll av byggprocessens olika skeden som exempelvis att säkerställa och dokumentera att beställningar och leveranser är korrekta och rimliga utifrån entreprenadkontrakt/beställningsskrivelser.
- Det finns rutiner för hantering av tips från anställda och allmänheten gällande eventuella avvikelser från gällande regler.
- Återrapportering av planering och utfall av byggprocessen/investeringar har inhämtats/avlämnats till styrelse/nämnden (avser bland annat för- och efterkalkyler samt slutredovisning av investeringsobjekt).
- Det finns fastställda rutiner att tillämpa vid misstanke om förekomst av oegentligheter.

1.3 Metod

Granskningen har genomförts via en översiktlig genomgång av styrande och stödjande kommunövergripande dokument samt en mer detaljerad genomgång och analys av processbeskrivningar som specifikt rör byggprocessens samt dess olika skeden. Detta material har kompletterats via intervjuer med följande personer:

- Bo Renman, kommundirektör
- Dan Näsman, ekonomichef
- Hillevi Hedberg, redovisningschef
- Kerstin Hedén, personalchef

- Staffan Agesand, kommunjurist
- Charlotte Barkman, upphandlingschef
- Åke Skoglund, samhällsbyggnadschef
- Jan Nilsson, fastighetschef
- Björn Hellqvist, projektledare nyproduktion fastighet
- Birger Salminen, sektionschef fastighetsservice

Rapporten är sakgranskad av samtliga intervjuade.

1.4 Registeranalys

Vidare har vi genomfört en registeranalys för att följa upp inköps- och leverantörsmonster, med avseende på antal fakturor och totalbelopp inkl moms, per ansvarsområde under de två senaste åren. Registeranalysen bygger på utdata ur kommunens leverantörsreskontra, vilket innebär att utbetalningar där det inte finns faktura som underlag inte ingår i analysen. Det kan vara köp av fastigheter samt mindre kostnader som medlemsavgifter, prenumerationer och olika typer av utlägg (utanordningar).

Registeranalysen omfattar 2009 och 2010 och berör nedanstående koder och ansvarsområden.

Ansvarskod	Budgetansvarig
211000	Fastighetschef
212000	Chef fastighetsservice
213000	Projektingenjör
214000	Byggnadsingenjör
215000	Byggnadsingenjör
216000	Byggnadsingenjör
217000	VVS-ingenjör
218000	Avdelningsekonom

Tabell 1: Koder och ansvarsområden

1.5 Redovisning

Under respektive huvudavsnitt i rapporten redovisas granskningsresultatet under ett eller flera avsnitt med rubriken bedömning. I rapportens initiala avsnitt återfinns en sammanfattande bedömning och våra samlade rekommendationer.

2 Organisation och ansvarsfördelning

2.1 Pågående översynsarbete inom organisationen

För närvarande pågår en översyn av styrprocesserna och delar av kommunstyrelsens förvaltning. Kommundirektören har i skrivelse "Översyn av styrprocessen och delar av kommunstyrelsens förvaltning" beskrivit bakgrunden, syfte och mål med översynen, framgångsfaktorer för en väl fungerande styrning samt organisation och uppläggnings av översynen inkl tidplan. Av skrivelsen framgår:

"Syftet med översynen är att säkerställa att kommunen har en styrprocess och en organisation av kommunstyrelseförvaltningen som ger optimal styrning och därmed bästa möjliga resultat för medborgarna. Målet är att en reviderad och väl förankrad styrprocess och organisation kan träda i kraft halvårsskiftet 2011".

Tyresö kommuns nuvarande styrprocess "planeringsmodell för verksamhetsutveckling" fastställdes år 2005, dvs för fem år sedan. Det finns en samsyn i organisationen om att det nu är lämpligt att se över denna styrprocess och samtidigt kommunstyrelseförvaltningens organisation. Det finns flera fördelar med att se över kommunens styrprocess och kommunstyrelseorganisationen samtidigt. När kommunstyrelsen/kommunfullmäktige beslutar om en strategisk plan för de kommande åren och när vi ser hur styrprocessen bäst ska genomföras, ser vi också hur förvaltningen bör organiseras för att optimalt kunna stödja kommunstyrelsen i styrningen av kommunens verksamheter.

Framgångsfaktorerna för en väl fungerande styrning och organisation handlar om nyckelbegrepp som medborgarperspektiv, helhetssyn, långsiktighet, tydlighet, delaktighet, uppföljning och förmågan att anpassa sig till omvärldsförändringar.

2.2 Reglemente för kommunstyrelsen

Fastighetsfrågorna som omfattas av denna granskning tillhör kommunstyrelsens ansvarsområde. Reglementet för kommunstyrelsen är antaget av kommunfullmäktige 1991-11-28 och senast reviderat 2010-11-04, att gälla från och med 2011-01-01.

I reglementets § 2 framgår att i kommunstyrelsens ledningsfunktion ligger att leda och samordna arbetet med frågor som rör bl.a egna och inhyrda fastigheter/lokaler och anläggningar samt byggnadsverksamhet (ny-, till- och ombyggnad).

2.3 Gemensamt reglemente för samtliga nämnder

Det gemensamma reglementet gäller för samtliga nämnder inklusive kommunstyrelsen antogs av kommunfullmäktige 2006-12-14 och senast reviderat 2010-11-04, att gälla från och med 2011-01-01.

Av reglementets § 3 framgår att kommunstyrelsen ansvarar för lokalförsörjningen.



Nämnderna ansvarar för planering av lokalbehov samt framtagning av de funktionella kraven på lokalerna. Behovet ska anmälas till kommunstyrelsen. Nämnden ska förhyra sina lokaler via kommunens tekniska avdelning. Vid förhyrning av lokaler för tre år eller längre och med en årlig hyra överstigande 10 basbelopp beslutar kommunstyrelsen.

2.3 Fastighetsförvaltning

Fastighetsfrågorna ligger idag inom kommunstyrelsens samhällsbyggnadsförvaltning som en av elva enheter. Fastighetsenheten består av följande funktioner:

- Enhetsledning
- Ekonomi
- Fastighetsförvaltning tre enheter
- Fastighetsservice
- Nyproduktion fastighet två enheter
- Lokalsamordning

Kommunens fastighetsförvaltning är centraliserad med undantag för natur- och kulturfastigheter samt uthyrningsverksamheten av byggnader på exploateringsmark.

I skrivande stund pågår överväganden kring att placera kommunens fastighetsförvaltning i en serviceenhet tillsammans med andra verksamheter med uppgifter av försörjningskaraktär. Serviceenheten är tänkt att placeras under kommunstyrelsens ansvarsområde.

2.4 Bedömning

Organisation och ansvarsfördelning är tydlig när det gäller kommunens fastighetsförvaltning. Verksamheten är med något undantag centraliserad och det bedöms vara en fördel att tjänstemannaorganisationen, som ansvarar för de olika fastighetsprocesserna, har sin organisatoriska hemvist under kommunstyrelsen. Detta mot bakgrund av att lokalförsörjningen är en kommunövergripande och strategisk process.

3 Mutor och bestickning

Finansdepartementet och Sveriges kommuner och landsting har gett ut en vägledning om mutor och jäv. Syftet är att ge vägledning och stöd i dessa frågor. Vad är ett "korrupt beteende"? Var går gränsen för muta eller jäv? Lagen ger oss inte alltid så tydliga anvisningar. Ett personligt ansvarstagande och den egna förmågan att göra etiska val måste många gånger ta vid. Diskussioner på arbetsplatserna och lokalt utformade föreskrifter rekommenderas.

Av ovanstående skrift framgår att inom det offentliga handlägger vi ärenden och sköter andra uppgifter som ofta har stor betydelse för enskilda människor och företag. En grundförutsättning är att vi aldrig agerar på ett sådant sätt att förtroendet för

myndigheters, styrelser, nämnders eller förvaltningars saklighet eller opartiskhet kan rubbas. En anställd eller förtroendevald ska inte ens kunna misstänkas för att låta sig påverkas av ovidkommande önskemål eller hänsyn i sitt arbete.

Syftet med vägledningen är att:

- Visa på riskerna med att överhuvudtaget ta emot *gåvor och förmåner* från personer eller företag man har att göra med i tjänsten.
- Ett annat syfte är att visa hur du kan *resonera och agera* när du stöter på frågor om mutor eller jäv.
- Ett tredje syfte är att fungera som *underlag för arbetsplatsdiskussioner* där du och dina kollegor gör klart för er hur lagarna och myndighetens regler ska tillämpas i olika mut- och jävsituationer som skulle uppkomma på arbetsplatsen.

Definitionen av korruption är följande: *"Missbruk av förtroendeställning till egen vinning, främst genom tagande av mutor"*.

Lagregler om mutor och bestickning finns i brottsbalken. De omfattar alla arbetstagare, oavsett om de anställda i offentlig eller privat tjänst oberoende av befattning eller anställningsform. Reglerna omfattar även förtroendevalda. Mutbrott begås när en arbetstagare eller uppdragstagare för sin egen eller för någons annans räkning tar emot en muta eller annan otillbörlig belöning för sin tjänsteutövning. Att begära en muta eller att låta sig bli utlovad en muta är också mutbrott. Bestickning är att lämna, utlova eller erbjuda en otillbörlig belöning till arbets- eller uppdragstagare. Att acceptera en begäran från en tjänsteman eller förtroendevald om att få en otillbörlig förmån är också bestickning. Gränsen mellan en tillbörlig och en otillbörlig belöning är flytande och kan växla från tid till annan liksom mellan verksamhetsområdena. Man kan konstatera att domstolarna ställer särskilt höga krav på anställda i den offentliga sektorn.

Det ingår i kommunens ansvar att informera sina anställda och förtroendemän om de lagar som gäller och hur de ska tillämpas inom den egna kommunen. I frågor som rör mutor och jäv har många organisationer kompletterat lagstiftningen med särskilda riktlinjer för sin egen verksamhet. Det är angeläget att man skapar förutsättningar för återkommande arbetsplatsdiskussioner om hur regler och riktlinjer tillämpas. Det är den enskildes ansvar att sätta sig in i och följa de lagar och riktlinjer som gäller. Det innebär bland annat att i diskussion med chefer och kollegor aktivt medverka till att tillämpningen av regler och riktlinjer på din arbetsplats uppfyller högt ställda etiska krav.

3.1 Iakttagelser

På uppdrag av kommunstyrelsen pågår ett arbete med att ta fram en policy avseende när förtroendevalda och anställda erbjuds förmåner av utomstående. Ett utkast föreligger och materialet är under beredning. Utkastet tar upp ett flertal situationer som kan uppstå och hur man ska agera vid dessa tillfällen.

Av intervjuerna framgår att frågor kring mutor och bestickning diskuteras i kommunen. Emellertid framkommer ingen tydlig bild i vilken omfattning och hur systematiserat detta äger rum. Frågorna "nämns" vid utbildning av förtroendemän inför ny mandatperiod och vid olika former av personalsammanskomster. Av intervjuerna framgår vidare att man vid chefsgenomgångar tar upp frågeställningar kring leverantörers erbjudanden om gåvor och luncher inför olika helger.

Inom fastighetsavdelningen diskuteras förhållningssätt vid upphandlingar i olika sammanhang. I samband med händelserna uppmärksammade i programmet "Uppdrag granskning" aktualiserades frågan vid ett ledningsgruppsmöte inom stadsbyggnadskontoret och tekniska kontoret 2010-11-08 varvid följande noterades till mötesprotokollet: *"All personal inom tekniska och stadsbyggnadskontoren måst anmäla om de anlitar entreprenörer som har avtal med kommunen. Anmälan ska lämnas till respektive enhet. Varje enhetschef ska ta upp denna fråga på kommande APT-möten. Det är mycket viktigt att vi ser till att inte hamna i någon gråzon när det gäller eventuella inbjudningar till olika arrangemang"*.

Av ovanstående framgår att dialogen om relevanta etikfrågor i kommunen behöver formaliseras ytterligare. Ett samlat dokument bör innehålla en beskrivning av:

- Vilka regler och vilket förhållningssätt som gäller beträffande mutor och bestickning
- Hur systematisk spridning av regelverket ska ske så att all personal informeras återkommande
- Formerna för arbetsplatsdiskussioner
- Den enskildes ansvar

3.2 Bedömning

Sammantaget kan vi konstatera att det saknas ett samlat och kommungemensamt grepp avseende de etiska regler som avser att styra det förhållningssätt som ska gälla i umgänget med leverantörer. Granskningen visar dock att ett sådant material är under beredning inom kommunen, vilket är positivt. Frågeställningen kring etiska regler tas vidare upp under rubriken personalpolicy och övriga dokument i delavsnitt 4.6.

4 Styrande dokument

De styrande dokument som har anknytning till den revisionsfråga som ska besvaras är främst följande:

- Delegationsordning
- Anvisningar för intern kontroll
- Attestreglemente
- Ekonomisk styrning
- Upphandlingspolicy och riktlinjer för dito

- Personalpolicy
- Övriga dokument

4.1 Delegationsordning

I kommunallagen finns det allmänna regelverket kring delegation, bland annat utifrån vad som är delegerbart och formerna för delegation och återrapportering av delegationsbeslut.

Enligt kommunallagen 6 kap 33 § får en nämnd uppdra åt ett utskott, åt en ledamot eller ersättare eller åt en anställd hos kommunens att besluta på nämndens vägnar i ett visst ärende eller en viss grupp av ärenden. I följande typ av ärenden får beslutanderätten däremot inte delegeras:

- Ärenden som avser verksamhetens mål, inriktning, omfattning eller kvalitet.
- Framställning eller yttrande till fullmäktige liksom yttranden med anledning av att beslut av nämnden i dess helhet eller av fullmäktige överklagats.
- Ärenden som rör myndighetsutövning mot enskilda, om de är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.
- Vissa ärenden som anges i särskilda föreskrifter.

Delegerad beslutsbefogenhet gäller inom ramen för kommunstyrelsens verksamhetsområde samt kommunfullmäktiges beslut och anvisade anslag. Beslut som fattas med stöd av delegationsuppdrag ska anmälas till kommunstyrelsen, som avgör hur anmälan ska ske. Beslutsunderlaget ska finnas tillgängligt på respektive förvaltning.

Ärendegrupp som har direkt anknytning till denna granskning är:

- *Avsnitt C punkt 12:* Anskaffa, upplåta och förlänga nyttjanderätter (hyreskontrakt) m.m. vars årsbelopp är högst 2 000 000 kronor och nyttjandetiden högst 5 år (gäller fastighetsförvaltning)
- *Avsnitt D punkt 1:* Fatta tilldelningsbeslut och ingå avtal inom ramen för budget och investeringsprogram

4.1.1 Bedömning

Delegationsordningen som nyligen är antagen är uppdaterad och bedöms ligga i linje med kommunallagens allmänna regler kring delegation. Ärenden som är av den karaktären, som enligt kommunallagen ska hänskjutas till kommunstyrelsen för ställningstagande, beslutas av styrelsen. Delegationsbeslut återrapporteras löpande.

Av genomförda intervjuer framgår att delegationsordningen är väl avvägd och upplevs fungera på ett ändamålsenligt sätt i verksamheten.

4.2 Anvisningar för intern kontroll

Enligt kommunens redovisningsreglemente antaget av kommunfullmäktige 1996-02-15 ska en god intern kontroll ses som ett ledningsverktyg med stor betydelse, för både den politiska ledningen och förvaltningarna. Syftet är enligt reglementet att säkra ett behörigt



nyttjande av ekonomiska medel enligt fattade beslut. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för att se till att det finns en god intern kontroll och det åligger ekonomikontoret att utforma anvisningar kring detta.

Nämnderna ska enligt kommunallagen var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett tillfredställande sätt. Revisorernas uppgift i detta sammanhang, enligt kommunallagen, är att pröva om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Varje nämnd ansvarar enligt redovisningsreglementet för den interna kontrollen inom sin verksamhet. Med utgångspunkt från de kommungemensamma anvisningarna ska nämnden se till att en organisation upprättas och att regler och anvisningar beslutas för den interna kontrollen. Det ankommer därefter på förvaltningschef eller motsvarande att i erforderlig utsträckning ge mera konkreta anvisningar för hur internkontrollen ska genomföras och att rapportera till nämnden hur den interna kontrollen fungerar.

Chefer på olika nivåer i organisationen är skyldiga att tillämpa antagna regler och anvisningar om intern kontroll samt att i behövlig omfattning informera övriga anställda om deras innebörd.

Anvisningarna för intern kontroll innehåller följande rubriker:

- Inledning
- Avgränsningar
- Förebyggande aktiviteter
- Väsentlighets- och riskbedömning
- Årlig kontrollaktivitet
- Granskningsområden

Under rubriken förebyggande aktiviteter berörs betydelsen av att alla chefer och arbetsledare har kunskap om de regler och principer som gäller. Alla budgetansvariga chefer måste vara klara över vad attestreglemente och andra kommungemensamma regler syftar till och hur de ska tillämpas. Vidare berörs frågor kring hur en kontrollmiljö etableras.

Under rubriken väsentlighets- och riskbedömning sägs att i alla organisationer och verksamheter finns det risk för att oönskade händelser inträffar. Det går så gott som aldrig att utforma regler och rutiner som helt eliminerar sådana risker. I internkontrollen ingår däremot att analysera vilka risker som finns samt vidta åtgärder för att så långt som möjligt eliminera dem.

Under rubriken årlig kontrollaktivitet redovisas att varje nämnd ska upprätta en årlig internkontrollplan och vad som ska framgå av planen. Planen ska upprättas med

utgångspunkt från bland annat bedömningen av väsentlighet och risk för olika oönskade händelser och avser både generella och verksamhets specifika risker. Planen kan avse granskning under ett eller flera år.

4.2.1 Iakttagelse

Kommunstyrelsen beslutade 2010-09-28 om en internkontrollplan för kommunstyrelseförvaltningen. Planenlig granskning har genomförts under oktober och november månad 2010 och redovisas i tjänsteskrivelse, som är daterad 2010-11-30 och omfattar följande granskningsområden:

- Felanmälan
- Uppföljning av investeringsprojekt
- Granskning av fakturarutiner
- Granskning av momsredovisning
- Kontroll av fakturainnehåll

4.2.2 Bedömning

Av granskningen framgår att kommunstyrelsens internkontrollplan har omfattat kontrollåtgärder avseende uppföljning av olika investeringsprojekt. Mot bakgrund av den omfattande byggverksamhet som kommunen står inför bör övervägande göras att i kommande internkontrollplaner ytterligare aktualisera byggprocessens olika delar.

4.3 Attestreglemente

Reglementet är antaget av kommunfullmäktige under 2004. Ansvar för den interna kontrollen och därmed efterlevnaden av att bestämmelserna i reglementet iakttas och att tillämpliga attestmoment utföres åvilar kommunens nämnder. Varje nämnd svarar för att attestanter utses och för att upprätthålla aktuella förteckningar över utsedda attestanter. Ersättare för beslutsattestant är överordnad chef eller utsedd ersättare. Attestträten för beslutsattestant knyts till person, beloppsgräns och ansvarskod enligt gällande kodplan med angivande av eventuella begränsningar. Beslutsattestant ska normalt vara den som är budgetansvarig.

Av reglementets § 2 framgår att målsättning med reglerna för kontroll av ekonomiska transaktioner är att säkerställa att transaktioner som bokförs är korrekta avseende följande:

- Prestation, att varan eller tjänsten har levererats.
- Bokföringsunderlag, att verifikaten uppfyller kraven enligt god revisionsred.
- Betalningsvillkor, att betalning sker vid rätt tidpunkt.
- Bokföringstidpunkt, att bokföringen sker vid rätt tidpunkt och i rätt redovisningsperiod.
- Kontering, att transaktionen är rätt konterad.
- Beslut, att transaktionen överensstämmer med beslut av behörig beslutsfattare.

Med attest menas att intyga, skriftligt eller elektroniskt, att kontroll utförts på ett korrekt sätt utan anmärkning och utifrån rätt förutsättning.

Av § 5 framgår att följande kontroll och attestmoment finns i kommunen:

- *Mottagnings- och granskningsattest:* Fakturan är rätt räknad, konterat belopp stämmer med fakturerat belopp, kontering är korrekt enligt gällande kodplan, fakturan överensstämmer med beställning eller annat tillämpligt avtal, varan har mottagits eller villkoren för betalning i övrigt är uppfyllda.
- *Beslutsattest:* Beställningen är hänförlig till den verksamhet som bedrivs, utgiften faller inom tilldelad budget, kontering och granskning har skett enligt ovan, beslutsattestanten är behörig att attestera transaktionen
- *Behörighetsattest:* Kontroll av behörighet för beslutsattestant

I § 6 redovisas hur kontrollrutinerna ska utformas så att den interna kontrollen inom repektive nämnd är tillräcklig. Vidtagna kontrollåtgärder ska vara anpassade till transaktionernas art så att kontrollkostnaden står i rimlig proportion till riskerna. Vid utformningen av kontrollrutinerna ska följande krav beaktas:

- *Ansvarsfördelning:* Ansvarsfördelningen ska vara tydlig. Huvudregeln är att ingen person ensam ska hantera en transaktion från börja till slut.
- *Kompetens:* Den person som har rollen att utföra en kontrollåtgärd ska ha erforderlig kompetens för uppgiften.
- *Integritet:* Den som utför kontroll av en annan person, särskilt vid beslutsattest, ska ha en självständig ställning gentemot den kontrollerade.
- *Jäv:* Den som utför kontrollen får ej kontrollera in- och utbetalningar till sig själv eller närstående. Detta innefattar också bolag och föreningar där den anställda eller närstående har ägarintressen eller ingår i ledningen. För bedömning om jäv föreligger bör försiktighetsprincipen tillämpas.
- *Dokumentation:* Vidtagna kontrollåtgärder ska dokumenteras på ändamålsenligt sätt.
- *Kontrollordning:* De olika momenten ska utföras i en logisk ordning så att effekten av en tidigare kontrollåtgärd inte förtas av en senare kontrollåtgärd.

4.3.1 Bedömning

Vissa förtydliganden bör övervägas beträffande momenten kontroll mot leverans/prestation samt kontroll mot underlag såsom beställning och beslut, när det gäller byggprocessen. Bakgrunden till detta är de stora värden som hanteras och den komplexitet som omgärdar genomförandet. Förtydliganden i olika former kan även övervägas inom ramen för slutredovisning, t ex intygande från projektledare att byggnationen är genomförd till den nivå som motsvarar fakturerad kostnad. Syftet med ovanstående rekommendationer är att säkerställa att beställt uppdrag levererats till rätt kostnad och kvalitet.

4.4 Ekonomisk styrning och kontroll

4.4.1 Allmänna regler

Regler för ekonomisk styrning i kommunen, daterade i mars 1998, syftar till att sammanfatta och klarlägga ekonomistyrningen i kommunen och koncernen. Med ekonomisk styrning avses de ramar och regler – uttrycka i ekonomiska termer – som används i de tre faserna:

- *Planering* och budgetering av verksamheten
- *Genomförande* av verksamheten och
- *Uppföljning* av verksamheten

Reglerna för ekonomisk styrning i kommunen upptar följande rubriker:

- Inledning
- Den formella rollfördelningen
- Planeringsfasen; mål, omvärldsanalys, årsbudget, reviderad budget och särskilda regler
- Genomförandefasen
- Uppföljningsfasen; prognoser, delårsbokslut, månadsuppföljningar och bokslutsarbete

Av regelverket framgår inte vilka rutiner som gäller för slutredovisningar inom ramen för kommunens byggprocess det vill säga investeringar i byggnader och anläggningar.

4.4.2 Administrativa rutiner för investeringar

Sedan 2008/2009 finns en budgeteringsordning för investeringar i kommunen beskriven i "Ny administrativ rutin för investeringar". Rutinen är antagen av kommunens ledningsgrupp och av sammanfattningen framgår:

"Under de senaste åren har det saknats en väl fungerande process för investeringsärenden. Problemet har accentuerats den senaste tiden då investeringsprogrammet svullit ut och uppgår till mer än 220 mkr per år. För att få kontroll över investeringarna måste ansvaret för de olika delarna i investeringsprocessen förtydligas. I nedanstående avsnitt förtydligas de olika rollerna i processen, d.v.s. vem som kan initiera projekt, vem som är huvudansvarig för projekt, vad gör projektledaren och vad är tekniska avdelningens roll. Samtidigt förtydligas vad underlaget till beslut ska innehålla".

Den administrativa rutinen för investeringsprojekt innehåller följande rubriker:

- Sammanfattning
- Rollfördelning
- Steg i processen
- Beslutsunderlagets utformning och innehåll
- Övrigt

4.4.3 Genomförd internkontroll av investeringsprojekt

Som tidigare redovisats under avsnittet 4.2, anvisningar för intern kontroll, har kommunstyrelsen antagit en internkontrollplan för kommunstyrelseförvaltningen för 2010. Internkontrollen har genomförts enligt plan och redovisas i skrivelse daterad 2010-11-30. Under uppföljning av investeringsprojekt rekommenderas att åtgärder vidtas för att se över kedjan från investeringsbeslutsunderlag till slutredovisning och eventuell återrapportering av efterkalkyl, för att därigenom säkerställa att tjänstemän och politiker har rätt information i rätt tid. Vidare rekommenderas i skrivelsen att tydligare dokumentation och arbetsrutiner kring hanteringen av investeringar upprättas, främst när det gäller slutredovisningar av investeringsprojekt.

4.4.1 Bedömning

Vi rekommenderar att reglerna för ekonomisk styrning kompletteras med de regler som finns i *"Ny administrativ rutin för investeringar"*. Vidare rekommenderas att de åtgärder, som föreslås i genomförda intern kontroll redovisad i dokument 2010-11-30, beaktas när det gäller styrning, uppföljning och slutredovisning av investeringsprojekt. Dessa synpunkter sammanfaller till stor del med vad som konstateras i tidigare revisionsrapport om övergripande planering avseende investerings- och exploateringsprocessen, daterad i oktober 2010.

Reglerna för separat slutredovisning av investeringsprojekt bör innehålla beloppsgränser, krav på för- och efterkalkyler som omfattar samtliga moment i byggprocessen. Vidare är det viktigt att slutredovisningen utöver det ekonomiska utfallet även innehåller en uppföljning av hur byggnaden/anläggningen upplevs av brukarna. Detta för att formaliserad erfarenhetsåterföring av genomförda investeringar.

4.5 Upphandlingspolicy och riktlinjer för upphandling

Kommunfullmäktige beslutade 2010-11-04 att anta policy och riktlinjer för upphandling i kommunen. De nya upphandlingsdokumenten har tagits fram bl a mot bakgrund av att lagen om offentlig upphandling förändrats vid två tillfällen samt att det funnits önskemål om ett policydokument som synliggör kommunens specifika vilja vid upphandling av varor och tjänster. Vidare har det funnits ett uppdrag att utforma en policy, som kan förstås av medborgare och anställda som inte varit direkt berörda av upphandlingsförfarandet. Riktlinjer för upphandling förtydligar policyn på en mer detaljerad nivå.

Policyn för upphandling anger att syftet med upphandlingar är att utifrån en helhetssyn tillvarata konkurrens och utveckling. Upphandlingsverksamheten ska även verka för att kommunen har avtal som täcker förvaltningarnas behov av varor och tjänster samt underlätta och effektivisera beställningar. Handläggningen ska präglas av saklighet och objektivitet samt likabehandling av alla anbudsgivare. Kommunen ska endast teckna avtal med seriösa leverantörer som kan erbjuda varor och tjänster med den kvalitet, kompetens och kapacitet som efterfrågas.

Riktlinjerna tar upp följande huvudrubriker:

- *Allmänt*; omfattning, ansvar, mål, helhetssyn
- *Upphandlingsenheten*; övergripande ansvar, upphandlingsprocessen, uppföljning, övrigt
- *Upphandlingsprocessen*; anmälan om behov av upphandling, centrala upphandlingsgruppen, framtagande av kravspecifikation, annonsering av upphandling, utvärdering av anbud, antal leverantörer, tilldelningsbeslut, undertecknande av avtal, samordnad upphandling
- *Särskilda krav vid upphandling*; meddelarfrihet, miljö och hållbar samhällsutveckling, varutransporter
- *Information om nya avtal*; avtalsdatabas, nya ramavtal, extern information om upphandlingar
- *Beställning från avtal*
- *Avtalsförvaltning*; avtalstrohet, reklamation, leveransk kontroll
- *Direktupphandling*

Vid direktupphandling gäller följande:

- Direktupphandlingen ska genomföras affärsmässigt och tillvarata konkurrens
- Minst tre leverantörer bör tillfrågas
- Upphandling över ett halvt basbelopp ska dokumenteras
- Endast utsedda beställare får genomföra direktupphandlingar
- Avtal/kontrakt får endast ingås av behörig budgetansvarig chef

Under rubriken, upphandlingsenheten övergripande ansvar, sägs att upphandlingsenheten är kommunens sakkunniga inom upphandling och har till *ansvar att leda och utveckla upphandlingsarbetet inom kommunen*. Enheten skall verka för att lag om offentlig upphandling efterlevs genom ett exempelvis aktivt identifiera upphandlingsområden av såväl ramavtal som specifika avtal. Upphandlingsenheten skall även, i samarbete med förvaltningarna, verka för att kommunen har ramavtal som täcker förvaltningarnas behov av varor och tjänster.

Under rubriken, upphandlingsprocessen, sägs att upphandlingsenheten leder upphandlingsprocessen genom att tillsätta en projektledare för upphandlingar som genomförs av upphandlingsenheten. Projektledaren ansvarar för upphandlingens genomförande. Vidare stadgas att: *"All upphandling undantaget direktupphandlingar och sådant som enligt delegation är vidaredelegerat till Tekniska kontoret skall upphandlingsenheten vara informerad om"*. Beslut om upphandling fattas i enlighet med gällande delegationsordning samt i enlighet med vad som stadgas i dessa riktlinjer.

4.5.1 Bedömning

Kommunstyrelsens centrala upphandlingsfunktioners uppgifter har redovisats i ovanstående beskrivning av policy och riktlinjer. Upphandlingsenheten ska leda och utveckla upphandlingsarbetet i kommunen. I upphandlingsprocessen leder upphandlingsenheten



genom att tillsätta en projektledare för upphandlingar som genomförs av upphandlingsenheten. Detta gäller för all upphandling utom för de delar som handläggs av tekniska kontoret. Tekniska kontoret handlägger ett stort antal ramavtal och entreprenadupphandlingar. Överväganden bör göras beträffande ändamålsenligheten i denna uppdelning mellan kommunens upphandlingsenhet och tekniska kontoret.

Mot bakgrund av omfattningen på kommunens entreprenadupphandlingar rekommenderar vi att överväganden görs kring att förstärka upphandlingsfunktionen med entreprenadkunnig upphandlingskompetens. Genom att ta ett helhetsgrepp på kommunens samlade upphandlingsverksamhet ökar även transparensen inom området samt förutsättningarna för kvalitetssäkring. Detta är en fråga som även bör beaktas inom ramen för av kommunstyrelsen 2010-12-21 beslutade utredningen kring gemensam upphandlingsorganisation för kommunerna Haninge, Nynäshamn och Tyresö.

Upphandlingspolicyn saknar ett grundläggande avsnitt som berör ett affärsetiskt förhållningssätt gentemot leverantörer till kommunen. Ett sådant avsnitt bör omfatta ett helhetsgrepp på vilka regler som ska gälla i relationen till leverantörer, alternativt hänvisa till annat eller andra fastställda dokument i kommunen där dessa frågor behandlas.

4.6 Personalpolicy och övriga dokument

Personalpolicyn är baserad på några av kommunens befintliga policy- och styrdokument:

- Strategi- och budgetplan
- Samverkansavtal
- Arbetsmiljöpolicy
- Chefspolicy
- Informationspolicy

Personalpolicyn omfattar synsättet inom fem viktiga områden:

- Delaktighet och samverkan
- Hälsa och arbetsmiljö
- Jämställdhet och mångfald
- Förbättring och utveckling
- Lön, lönebildning och arbetsvillkor

Under rubriken utgångspunkter för vårt arbete sägs *"Att kommunens politiska ledning, som är vår arbetsgivare, har som mål att skapa ett samhälle där beslut så långt som möjligt fattas av eller nära människorna själva. Tyresöborna ska stå i centrum och erbjudas olika alternativa för att ökad valfrihet ska uppnås. Detta är grunden för vårt arbete"*.

Personalpolicyn är ett övergripande idé- och styrdokument som gäller alla medarbetare i kommunen. Personalpolicyn beskriver *"Värderingar och förhållningssätt i relationerna på våra arbetsplatser och till de människor vi möter i arbetet. Policyn ska vara ett stöd*

för chefer och medarbetare i arbetet och främja våra möjligheter att rekrytera, behålla och utveckla våra medarbetare”.

Övriga identifierade dokumenten som ligger inom ramen för denna granskning är följande:

- Policy för representation
- Bisysslor

4.6.1 Bedömning

Kommunen har utarbetat ett antal styrdokument som har bäring på denna granskning, såsom personalpolicy, regler kring bisysslor och policy för representation. Det som däremot saknas och behöver utarbetas är rutiner för:

- Hantering av tips från anställda och allmänheten gällande eventuella avvikelser från gällande regler
- Tillvägagångssätt vid misstanke om förekomst av oegentligheter inklusive regler och beslutsnivåer avseende polisanmälan

Dessa rutiner bör kopplas till kommunens personalpolicy.

5 Registeranalys

Om andra leverantörer anlitas än de som omfattas av gällande ramavtal, eller på annat sätt upphandlats, kan detta vara ett tecken på osunda affärsrelationer. Mot den bakgrunden har vår översiktliga registeranalys inriktats på området avtalstrohet och förekomsten av separata entreprenadupphandlingar.

Registeranalysens grundmaterial och omfattningen av urvalsmässiga granskning 2009 och 2010 framgår av nedanstående tabell.

Antal fakturor och belopp 2009 – 2010	2009		2010		Totalt	
	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp
Totalt på valda ansvarskoder	9 145	165 635	14 103	225 141	23 248	390 776
Därav föremål för granskning	5 060	89 130	9 496	146 549	14 556	235 679
Granskad andel i %	55,3%	53,8%	67,3%	65,1%	62,6%	60,3%

Tabell 2: Omfattning av genomförd registeranalys

På valda ansvarskoder har totalt 391 mnkr bokförts under perioden, 166 mnkr för 2009 (282 leverantörer) och 225 mnkr för 2010 (392 leverantörer). Vi har valt att granska 48 av de större leverantörerna (över en mnkr något av åren) som under perioden sammantaget står för ca 60 % av fakturerat totalbelopp.



I bilaga redovisas resultatet av leverantörsgranskningen, som innebär en analys av ett urval av anlidade leverantörer utifrån gällande ramavtal och förekomst av separata entreprenadupphandlingar. Den senare delen har följts upp med de intervjuade och viss verifiering via dokumentgranskning. I detta sammanhang bör noteras att vi inte har genomfört någon detaljerad granskning av själva upphandlingarna, för att verifiera att gällande regelverk följts när det gäller de separat upphandlade leverantörerna.

Av bilagan framgår att 44 leverantörer omfattas av ramavtal alternativt varit föremål för separat entreprenadupphandling, vilket motsvarar ca 90 % av den totala beloppsmässiga omfattningen. Övriga fyra leverantörer har inte formellt upphandlats (ca 10 %), vilket främst uppges bero på brådskande/akuta åtgärder. En av dessa leverantörer har dock anlitats frekvent och i stor omfattning, vilket framgår av nedanstående tabell.

Antal fakturor och belopp 2009 – 2010	2009		2010		Totalt	
	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp
Valla Asfalt & Mark AB	168	9 103	151	11 443	313	20 546

Tabell 3: Omfattning av anlitaandet av Valla Asfalt & Mark AB

Enligt uppgift från fastighetsenheten har Valla Asfalt & Mark AB anlitats för kringtjänster till redan upphandlade mark- och snöröjningsentreprenörer. Entreprenören har även utfört akuta arbeten som berört läckage samt byte av kulvertar, avseende dag- och spillvatten. Kringtjänsterna uppges oftast ha varit mindre anläggningsarbeten som inte markentreprenörerna haft möjligheter eller kunnande utföra. När det gäller snöröjning har entreprenören vidare tillhandahållit maskiner främst på obekvämt arbetstid, avseende oftast akuta arbeten.

En upphandling av marktjänster har numera genomförts och i dagsläget finns ramavtalsleverantörer inom området, varav Valla Asfalt & Mark AB är en av dessa tre.

5.1 Bedömning

Efter genomförd registeranalys bedömer vi att följsamheten till gällande ramavtal och omfattningen på genomförda separata upphandlingar i huvudsak är tillfredställande, förutom när det gäller anlitaandet av Valla Asfalt & Mark AB. Denna entreprenör har anlitats frekvent under 2009 och 2010 till ett totalt belopp av 20,5 mnkr, utan någon formell upphandling, vilket är anmärkningsvärt och inte i enlighet med gällande upphandlingsregler. Formell upphandling har numera genomförts inom tjänstområdet och ramavtal finns med tre entreprenörer, varav Valla Asfalt & Mark AB är det företaget som lämnat det fördelaktigaste anbudet och ligger därför först i avropsordning.

2011-03-08

Jan-Olov Larsén
Projektledare

Jan Nilsson
Uppdragsansvarig

Bilaga: Detaljredovisning av registeranalys

Leverantör (belopp i tkr)	2009		2010		Ramavtal finns	Separat upphandl	Ej upp- handl	Kommentarer
	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp				
4U Construction AB	16	2 750	4	207		x		Entreprenad Tyresövallen
Bellmans Åkeri och Entreprenad AB	6	534	562	2 872	x			
Altia Bygg AB	0	0	7	9 215		x		Entreprenad Nyboda o gymnasiet Har utgått. Bevakningstjänst AB har tagit över
Bevakningsassistans AB	12	1313	1	3				
Bevakningstjänst AB	226	1501	1 912	4 957	x			
Bygg Selå AB	135	5 201	9	7 018	x			
Byggnadsunderhåll Produktion AB	109	2 736	253	10 681	x			
Cedervall Arkitekter AB	0	0	26	1 281	x			
Djvent AB	6	455	33	1 146		x	x	OVK upphandl i 3 projekt - Ej upphandlat i övrigt - akut läge
DN Trädgård och Markskötsel KB	468	3 292	1 682	11 991	x			
Draken Arkitektur AB	26	527	30	1 278		x		Arkitekt Björkbacken/Nybodahallen
Elektro Ohm AB	2	437	8	2 368		x		Entreprenör Breviks skola
Expandia Moduluthyrning AB	28	1 171	32	2 798		x		Paviljonger Fornudden, forellen
Foyen Advokatfirma AB	2	51	22	1 224		x		Upphandlat - div. mindre uppdrag enligt separat beställning
Hertmans Byggservice AB	25	5 839	20	849		x		Entreprenör Breviks skola
Husbyggnadsvaror HBV förening	234	2 858	314	3 135	x			HBV genom TYBO
JB Alarm System	194	1 675	2	6				Har utgått - Telenta har tagit över
JG Ventilation AB	3	741	14	2 073		x		Entreprenad Dalhallen
JM Entreprenad AB	0	0	14	2 073		x		Entreprenad Dalhallen
Kwalitel AB	37	4 887	0	0				Har utgått - PS elektriska har tagit över
KE Pump & VVS AB	14	342	240	2 640	x			
MGM Facility Services AB	3	92	11	1 097			x	Flyttfirma, akut jobb under sommaren i 2 skolor - Ref tagits
Miljöbyggarna i Stockholm AB	305	1 745	805	3 149	x			
Moelven Elektro AB	0	0	6	1 196		x		Entreprenör Dalhallen
Måleri & Golvservice i Tyresö AB	136	4 152	176	5 839	x			

Leverantör (belopp i tkr)	2009		2010		Ram- avtal	Separat upphandl	Ej upp- handl	Kommentarer
	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp				
Niscayah AB	9	1 376	17	734	x			Ramavtal kameraövervakning
Nordomatic AB	20	567	34	1 234		x	x	Upphandlat Dalhallen/Styrportal - Ej upphandl mindre service
Novab AB	0	0	10	5 323		x		Entreprenör Dalhallen
PS Elektriska AB	0	0	210	2 932	x			
SD Projekt AB	29	4	14	1 048		x		Konsult - Nyboda skola och hallen
Skyhill AB	0	0	14	1 305	x			
Sportbyggarna Entreprenad AB	1	10	7	9 426		x		Tyresövallen
Stockholm Aluminium & Glas AB	213	1 249	43	1 519	x		x	Tidigare ramavtal t o m våren 2009 - Ingen som används idag
Stockholm Cabling & Bygg AB	48	125	14	1 393	x			
Storstadena Rör AB	6	1 292	5	1 449		x		Entreprenör Dalhallen och Fornudden
Sweco Arkitekter AB	0	0	10	3 936	x			
Svenska Servicegruppen AB	274	6 715	514	15 114	x			
Svenska Sportsbygg AB	6	4 350	0	0		x		Entreprenör Tyresö skola
Svenska Träelement AB	3	2 039	0	0		x		Entreprenör Breviks skola
Tak & Bygg Entreprenad AB	50	1 061	0	0		x		Entreprenör Växarhuset/Njupkärr - mindre serv - anv inte idag
Team Areson Construction AB	0	0	7	2 219		x		Entreprenör Dalskolan
Timblad Målerifirma AB	1	262	4	1 179		x		Entreprenör Gymnasiet
TL Bygg AB	11	10 470	0	0		x		Entreprenör Björkbacken
Tyresö Data	10	5 786	1	1 638		x		Fakturaadress för konkursbo - markentreprenör Breviks skola
Tyskings Elkonsult i Stockholm AB	36	625	89	4 059	x			
Valla Asfalt & Mark AB	168	9 103	151	11 443			x	Ramavtal fr o m feb 2011 - tidigare ej upphandlat
WSP Sverige AB	59	1 033	108	705	x			
YIT Sverige AB	120	764	51	1 697	x			

Sammanställning av registeranalys

	2009		2010		Totalt	
	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp	Fakt	Belopp
Omfattning av anlitate leverantörer (antal fakturor och belopp i tkr)						
Granskade leverantörer (48 st)	5 060	89 130	9 496	146 549	14 556	235 679
Totalt antal leverantörer (årligen 300 - 400 leverantörer)	9 145	165 635	14 103	225 141	23 248	390 776
Andel i %	55,3%	53,8%	67,3%	65,1%	62,6%	60,3%
Via ramavtal	2 179	32 999	7 006	84 538	9 185	117 537
Andel i %	43,1%	37,0%	73,8%	57,7%	63,1%	49,9%
Separat upphandlat	245	37 812	272	47 943	517	85 755
Andel i %	4,8%	42,4%	2,9%	32,7%	3,6%	36,4%
Ej upphandlat	171	9 195	162	12 540	333	21 735
Andel i %	3,4%	10,3%	1,7%	8,6%	2,3%	9,2%

Notering

I och med att det finns vissa klassificeringsproblem mellan separat upphandlat och ej upphandlat (direktupphandlat) blir summan av kategorierna via ramavtal, separat upphandlat och ej upphandlat inte 100 %. Detta utifrån den uppdelning och klassificering vi gjort.