Granskning av avtalsförvaltning

Haninge kommun

Oktober 2026

The better the question. The better the answer.
The better the world works.

Shape the future
with confidence

Shape the future with confidence

Innehållsförteckning

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer 2
2. Inledning 4
2.1 Bakgrund 4
2.2 Syfte och revisionsfrågor 4
2.3 Revisionskriterier 4
2.4 Metod för genomförande och avgränsning 5
2.5 Definition av avtalsförvaltning 5
3. Kommunens strukturering av avtalsförvaltning 6
3.1 Politiska mål och uppdrag 6
3.2 Styrning och ansvarsfördelning gällande avtalsförvaltning 8
3.2.1 Övergången från Upphandling Södertörn 11
3.3 Avtalskategorisering 11
3.4 Systemstöd 12
3.5 Vår bedömning 13
4. Planering och utformning av avtal 14
4.1 Struktur för planering 14
4.2 Uppföljningsplan 14
4.3 Vår bedömning 15
5. Kommunens avtalsuppföljning 16
5.1 Genomförd avtalsuppföljning 16
5.2 Vår bedömning 16
6. Kommunens utvärdering av avtalsförvaltningen 18
6.1 Utvärdering av ramavtal 18
6.2 Återrapportering till nämnd 18
6.3 Vår bedömning 19
7. Svar på revisionsfrågor 20
Bilaga 1. Källförteckning 21
Bilaga 2. Revisionskriterier 22
Bilaga 3. Stickprov 24

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av Haninge kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning av avtalsförvaltning. Granskningen har syftat till att bedöma om kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden samt idrotts-, kultur- och fritidsnämnden säkerställer en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av ingångna avtal. Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen och de granskade nämnderna delvis säkerställer en ändamålsenlig avtalsförvaltning.

Kommunen har ett relativt tydligt övergripande strategiskt ramverk, där styrdokument och anvisningar tydliggör att förvaltningarna ska hantera den operativa avtalsförvaltningen med stöd av inköps- och upphandlingsenheten och den strategiska avtalsförvaltningen hanteras primärt av inköps- och upphandlingsenheten. Intervjuade inom förvaltningarna har dock lyft att de saknar tydliga modeller och strukturer för hur de ska arbeta med den operativa förvaltningen. Därutöver visar även granskningen på vissa ytterligare brister avseende förutsättningarna för en välfungerande operativ avtalsförvaltning. Kommunen har inte någon systematik för avtalsklassificering och riskanalys, vilket Upphandlingsmyndigheten lyfter som ett viktigt verktyg. Även systemstöden kan utvecklas, exempelvis att införa en systematisk uppföljning av avtalstrohet[1]. Kommunen har ett e-handelssystem, vilket är positivt, men detta täcker vid granskningstillfället endast in en minoritet av kommunens ramavtal.

Granskningen visar vidare på att kommunens avtal i regel är formulerade på ett sätt som möjliggör en tydlig uppföljning, med skrivelser kring hur avvikelser ska hanteras. Avsaknaden av tydliga uppföljningsplaner är dock en brist i planeringen av avtalsuppföljningen. Genomfört stickprov visar på att uppföljning av avtal generellt genomförs men att uppföljningen framförallt avser kontroll av beställd vara/tjänst. Uppföljning av krav på leverantören genomförs endast i en mycket begränsad utsträckning. Vidare framgår också att den uppföljning som genomförs till stor del inte dokumenteras, och den dokumentation som finns är inte systematisk. Avsaknaden av dokumentation kan leda till att det på sikt är svårt att upptäcka avvikelsemönster eller andra systematiska problem med enskilda leverantörer.

Varken kommunstyrelsen eller de granskade nämnderna tar del av en tillräcklig återrapportering avseende avtalsförvaltning. En mycket övergripande uppföljning genomförs i samband med framförallt årsrapporter, men denna är inte tillräcklig för att kommunstyrelsen och nämnderna ska kunna säkerställa en god avtalsförvaltning. Ett viktigt nyckeltal för avtalsförvaltning är avtalstrohet, och det är en brist att denna inte följs av kommunstyrelsen eller nämnderna.

[1] Mått på kommunens följsamhet till ingångna avtal. Inkluderar att inköp görs från rätt leverantör och på rätt villkor.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att kommunen har tillräckliga systemstöd för en effektiv avtalsförvaltning
- Säkerställa en löpande uppföljning av kommunens avtalstrohet
- Säkerställa att tillräckliga riskanalyser av ingångna ramavtal genomförs och strukturera uppföljningen utifrån genomförda riskanalyser
- Tydliggöra modeller och rutiner för hur förvaltningarna ska arbeta med avtalsförvaltning

Vidare rekommenderar vi kommunstyrelsen och de granskade nämnderna att:

- Säkerställa att uppföljningar dokumenteras i tillräcklig utsträckning
- Säkerställa att uppföljning av krav på leverantören, inte bara krav på varan/tjänsten, genomförs
- Säkerställa en ändamålsenlig planering av avtalsförvaltningen i form av exempelvis att uppföljningsplan upprättas årligen

2. Inledning

2.1 Bakgrund

Haninge kommun ingår årligen en mängd avtal, flertalet via upphandling. Bristande riktlinjer, rutiner, kompetens och uppföljning av avtal riskerar att medföra stora kostnader för kommunen. Därtill kan kommunens förtroendekapital rubbas om dess intressen i avtalen inte efterlevs, inte minst genom att berörda medborgare drabbas om leverantören inte följer de villkor som fastställts i avtalet.

Upphandlingsmyndigheten framhåller i sin vägledning på området att avtalsförvaltning är en central del av den upphandlande myndighetens arbete med att uppnå en god affär, och därmed god ekonomisk hushållning. En aktiv avtalsförvaltning möjliggör avtalets fulla potential och kan bidra till kvalitets- och verksamhetsutveckling. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör avtalsförvaltning ske på ett strukturerat sätt med en övergripande process som beskriver vilka steg och aktiviteter som ska genomföras samt vilka roller och ansvar som kopplas till respektive steg. Det krävs en systematisk uppföljning av kvalitet rörande varor och tjänster, för att på ett rimligt sätt kunna säkerställa en ändamålsenlig leverans och upptäcka felaktigheter/otydligheter.

Södertörns upphandlingsnämnd avvecklades under 2024. Nu är det kommunstyrelsen som bistår, samordnar och följer upp nämnders och bolags arbete med konkurrensutsättning. Kommunstyrelsen ansvarar för kommunövergripande upphandlingar samt för att gruppera och styra avtal för att säkerställa en effektiv och kvalitetssäkrad avtalsstyrning. Nämnder och bolag ansvarar för att planera och initiera sina upphandlingar, genomföra nödvändiga inköp och följa upp sina leverantörsavtal.

Mot bakgrund av ovanstående och utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys har revisionen beslutat att genomföra en granskning av avtalsförvaltningen.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden samt idrotts-, kultur- och fritidsnämnden säkerställer en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av ingångna avtal. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- Finns en tydlig styrning av avtalsförvaltning?
- Är kommunens avtal formulerade och juridiskt kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning?
- Är genomförda kontroller tillräckliga i omfattning, kvalitet, innehåll och antal?
- Sker en ändamålsenlig återrapportering till nämnden, exempelvis gällande avtalstrohet, avvikelser, viten etc.?

2.3 Revisionskriterier

Revisionskriterierna i denna granskning utgörs av:

- Kommunallagen (2017:725)
- Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning (2016)
- Kommunstyrelsens och nämndernas reglementen

- Policy för inköp och upphandling

Revisionskriterierna utvecklas i bilaga 2.

2.4 Metod för genomförande och avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden samt idrotts-, kultur- och fritidsnämnden.

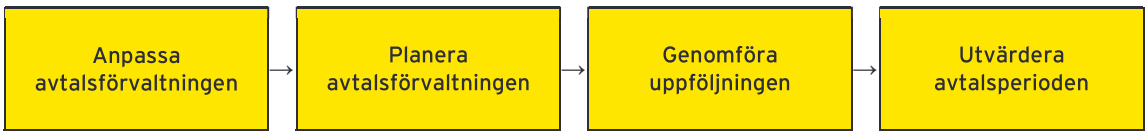
Granskningen sker genom intervjuer, dokumentstudier och stickprovskontroller. Intervjuer kommer att genomföras med ansvariga för upphandling/avtalsförvaltning och uppföljning på kommunstyrelseförvaltningen samt i förvaltningarna. Studier görs av styrdokument och rutiner för avtalsförvaltning.

I granskningen ingår stickprov om sammanlagt nio avtal, tre per styrelse/nämnd. För varje stickprov görs en bedömning av om förvaltning och uppföljning ligger i linje med vad som reglerats i avtalet, kommunens övriga riktlinjer samt Upphandlingsmyndighetens rekommendationer. I tid avgränsas granskningen till 2025-2026 men stickprovsgranskade avtal har i regel initierats tidigare. För varje stickprov granskas också om kontroller har utförts och resultaten hanterats i enlighet med avtalet.

2.5 Definition av avtalsförvaltning

Enligt Upphandlingsmyndigheten innefattar avtalsförvaltning, förutom avtalsuppföljning, intern administration av organisationens avtal. Med avtalsförvaltning avses i denna granskning de aktiviteter som syftar till att säkerställa att leverantören uppfyller de krav och åtaganden som följer av förfrågningsunderlag och avtal samt att den upphandlande myndigheten får det som upphandlats. Avtalsförvaltning innebär även arbete med avtalstrohet, det vill säga att styra organisationens inköp till de leverantörer som omfattas av gällande avtal.

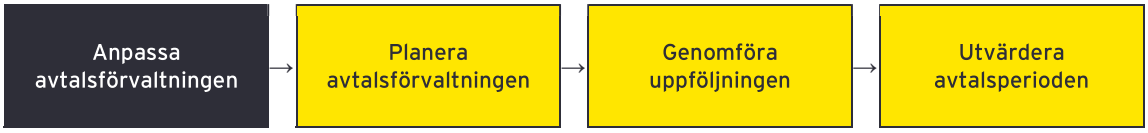
Det finns ingen detaljerad reglering av hur kommuners avtalsförvaltning ska bedrivas. Mot bakgrund av detta utgår granskningens bedömningar från Upphandlingsmyndighetens vägledning om avtalsförvaltning och kommunallagens krav på tillräcklig intern kontroll i verksamheten. Enligt vägledningen kan processen för avtalsförvaltning delas in i ett antal steg:



Figur 1: Processbeskrivning av avtalsförvaltning

3. Kommunens strukturering av avtalsförvaltning

Det inledande steget i processen är att *anpassa* avtalsförvaltningen. Det innebär bland annat att upprätta en process för avtalsförvaltning där roller, ansvar och arbetsmoment tydliggörs. Vidare ingår att klassificera organisationens avtal utifrån exempelvis pris, betydelse för verksamheten, risk och komplexitet[2]. Syftet med avtalsklassificeringen är att fastställa en ändamålsenlig ambitionsnivå i avtalsförvaltningen utifrån respektive avtals karaktär. För att skapa en stabil förvaltningsprocess kan även riskanalyser genomföras i syfte att identifiera eventuella hinder och risker kopplade till avtalen och avtalsförvaltningen. Som stöd i arbetet kan organisationen använda olika former av systemstöd, såsom avtalsdatabaser, ekonomisystem eller standardiserade mallar och verktyg för uppföljning och rapportering.



Figur 2: Steg 1 i avtalsförvaltningen: Anpassa avtalsförvaltningen

3.1 Politiska mål och uppdrag

Mål och budget för 2026–2028 innehåller inget mål som specifikt avser upphandling eller avtalsförvaltning, men dokumentet innehåller det mer övergripande målet att kommunen ska ha "Ordning och reda i ekonomin". Därutöver beskrivs att styrelse och nämnd i samband med verksamhetsplanering och budget ska identifiera och analysera behovet av upphandlingar och konkurrensutsättningar. Styrelsens och nämndernas planeringsprocess inkluderar också att planera för uppföljning av befintliga avtal, vilket ska ske i enlighet med kommunens policy för upphandling och inköp samt tillhörande anvisningar.

Utöver vad som framgår i mål och budget har styrelse och nämnder upprättat egna mål inom ramen för sina verksamhetsplaner.

I kommunstyrelsens *Nämnd- och verksamhetsplan med budget 2026*[3] formuleras följande nämndmål:

- Kommunen ska vara en kompetent beställare och attraktiv avtalspart som säkerställer kostnadseffektiva inköp av god kvalitet.

Kommunstyrelsen konkretiserar målet genom tre strategiska aktiviteter som ska genomföras under 2026. De strategiska aktiviteterna presenteras i tabellen nedan.

[2] Dessa exempel utgör grunderna för det som omnämns *Kraljics matris*, vilken kan användas för avtalsklassificering. För en utförligare beskrivning av matrisen hänvisas till Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning.

[3] Beslutad av kommunstyrelsen 2025-12-01.

Strategiska aktiviteter	Beskrivning
Vidare utveckla kommunens inköps- och upphandlingsorganisation	Tillhandahålla kvalificerat stöd till nämnder och förvaltningar i konkurrensutsättningsarbetet. Stärka kompetensen och säkerställa roller inom inköp och upphandling inom kommunens nämnder, förvaltningar och bolag. Skapa effektiva inköps- och betalningsprocesser från identifierat behov till betald faktura. Vidareutveckla avtalsstyrningen inklusive uppföljning och kontroller samt inköpsanalyser.
Utveckla kommunen som en attraktiv avtalspartner	Förenkla, förtydliga och förbättra kommunens inköps- och upphandlingsprocesser. Förbättra informationen och kommunikationen till företag om kommunens avtal och inköp. Ta initiativ och medverka till att skapa attraktiva leverantörsmarknader för företag.
Förstärkt styrning och uppföljning av kommunens leverantörer	Driva och samordna det kommunövergripande arbetet för att förstärka styrning och uppföljning av leverantörer av varor och tjänster till kommunens verksamheter för att säkerställa goda affärer.

Tabell 1: Sammanställning av strategiska aktiviteter från kommunstyrelsens nämnd- och verksamhetsplan med budget 2026.

I planen framhålls även att kommunstyrelsen under 2026 ska stärka det kommunövergripande arbetet inom inköp, upphandling och avtalsstyrning. Som en del i detta arbete anges att analysverktyg för inköp och fakturakontroller ska utvecklas och implementeras för att förbättra avtalsuppföljningen.

Även i kommunstyrelsens internkontrollplan[4] för 2026 lyfts en upphandlingsrelaterad risk gällande att kommunen upphandlar service och tjänster från olämpliga företag och därmed riskerar att utsättas för välfärdsbrott. Som kontrollmetod anges årliga stickprovskontroller gällande bakgrundskontroller av leverantörer.

Nämnd- och verksamhetsplan med budget 2026 Stadsbyggnadsnämnden[5] innehåller som nämndmål "Kommunen har en god ekonomisk hushållning som säkerställer maximal nytta för invånarna av insatta medel". För detta nämndmål framgår som strategisk aktivitet:

- Förstärkt styrning och uppföljning av kommunens leverantörer.

Detta innefattar att medverka i det kommunövergripande arbetet för att förstärka styrning och uppföljning av leverantörer av varor och tjänster till kommunens verksamheter för att säkerställa goda affärer.

I nämndens internkontrollplan för 2026[6] identifieras bristande inköpskompetens som en

[4] Framgår av kommunstyrelsens verksamhetsplan

[5] Beslutad av stadsbyggnadsnämnden 2025-12-03

[6] Framgår av nämndens verksamhetsplan

risk, vilket stadsbyggnadsnämnden bedömer kan leda till fel i upphandlingar och avtalshantering och sedermera resultera i ekonomiska förluster, ineffektiva inköp och kvalitetsbrister. Som kontrollmetod anges kompetenshöjande insatser inom avtalsjuridik och avtalsuppföljning för att säkerställa rätt kompetens. Under året ska även uppföljning och granskning av minst 10 olika avtal och upphandlingar ske.

Nämnd- och verksamhetsplan med budget 2026 Idrott, kultur- och fritidsnämnden[7] innehåller som nämndmål att "Kommunen har en god ekonomisk hushållning som säkerställer maximal nytta för invånarna av insatta medel". För detta nämndmål framgår som strategisk aktivitet:

- Förstärkt styrning och uppföljning av kommunens leverantörer.

Detta innefattar att medverka i det kommunövergripande arbetet för att förstärka styrning och uppföljning av leverantörer av varor och tjänster till kommunens verksamheter för att säkerställa goda affärer.

3.2 Styrning och ansvarsfördelning gällande avtalsförvaltning

Enligt *Reglementen för kommunstyrelsen och övriga nämnder*[8] ska kommunstyrelsen/respektive nämnd fatta beslut avseende upphandlingar, förnyade konkurrensutsättningar och direktupphandlingar som är nämndspecifika. Kommunstyrelsen ska därtill även:

- ansvara för att tillhandahålla upphandling och upphandlingsresurser åt samtliga nämnder när de ska genomföra upphandlingar och förnyade konkurrensutsättningar[9] (inte direktupphandlingar).
- efter samråd med övriga nämnder besluta om ett kommungemensamt basutbud av avtalsområden samt besluta om och upphandla avtalen inom det beslutade basutbudet.
- besluta om och upphandla avtal som inte omfattas av basutbudet och som är gemensamma för, och kan användas av, två eller flera nämnder.

Vidare reglering av kommunens arbete med upphandlings- och avtalsfrågor tillkommer i *Policy för upphandling och inköp*[10]. Syftet med policyn är att fastställa kommunens målbild och strategi för inköp och upphandling samt att tydliggöra ansvarsfördelningen inom kommunen. Inköps- och upphandlingsarbetet ska fokusera på tre områden som presenteras i *tabell 2*.

---

[7] Beslutad av idrott-, kultur och fritidsnämnden 2025-12-03

[8] Beslutad av Kommunfullmäktige 2026-03-23 § 44, gäller från 2026-07-01

[9] Intervjuade betonar att inköps- och upphandlingsenheten stöttar verksamheternas genomförande av förnyad konkurrensutsättning, men att enheten inte ansvarar för själva genomförandet

[10] Beslutad av Kommunfullmäktige 2025-05-26 § 97

Fokusområde i policyn	Sammanfattning
Inköp av god kvalitet	Kommunen ska genom aktiv förvaltning och uppföljning säkerställa att varor och tjänster levereras med efterfrågad kvalitet och till rätt pris. Ingångna avtal ska följas och sanktioner tillämpas vid bristande efterlevnad. I detta ingår att följa upp och vidta åtgärder för att upprätthålla avtalstrohet. Lärdomar från uppföljning ska dokumenteras och användas i utvecklingen av inköpsarbetet.
En attraktiv och affärsmässig avtalspart	Kommunen ska uppträda affärsmässigt och föra en god löpande dialog med leverantörer under avtalstiden. Kommunen ska underlätta för små och medelstora företag att delta i upphandlingar genom att överväga uppdelning av inköp, undvika onödiga krav samt förenkla anbudsgivning. Affärer ska endast föras med serösa leverantörer som följer lagar och regler.
Robusta och hållbara inköp	Inköp- och avtalsarbetet ska säkerställa en robust och trygg försörjning av varor och tjänster. Riskanalyser ska genomföras och vid behov ska åtgärder vidtas. Kommunen ska ha skälig insyn i verksamheter som utförs av privata leverantörer. Klimat- och miljöperspektivet ska integreras i inköpsprocessen genom att ställa relevanta klimat- och miljökrav.

Tabell 2: Sammanställning av de tre fokusområden som anges i kommunens policy för inköp och upphandling.

Policyn anger ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen samt nämnder och bolag.

- *Kommunfullmäktige* fastställer policyn för inköp och upphandling.
- *Kommunstyrelsen* har ett kommunövergripande ansvar att bistå, samordna och följa upp nämndernas och bolagens arbete med konkurrensutsättning. Kommunstyrelsen ansvarar även för kommunövergripande upphandlingar samt för att kommunens avtal och leverantörsmarknader grupperas och styrs i kategorier för att säkerställa en effektiv, rättssäker och kvalitetssäkrad avtalsstyrning.
- *Nämnder och bolag* ansvarar för sina upphandlingar, inköp och leverantörsavtal utifrån deras konkurrensplan som återfinns i nämnd- och verksamhetsplanen.

Policyn beskriver vidare ramarna för hur inköp, större avrop och upphandling ska genomföras i praktiken. Genomförandet inleds med ett förarbete som anpassas efter avtalets betydelse och omfattning. Inför inköp med stor verksamhetspåverkan genomförs en analys av bland annat verksamhetens behov och leverantörsmarknadens förutsättningar. Inköpsprocessens olika faser ska beslutas av behörig instans och beslut ska dokumenteras. Vidare tydliggörs att befintliga avtal alltid ska användas. Policyn ställer även krav på att kommunen ska göra affärer med seriösa leverantörer och att seriositetsprövning görs innan avtal ingås. Det innebär dels kontroll av att leverantören betalt skatt och socialavgifter, dels kontroll av leverantörens kreditvärdighet.

Policyn betonar även vikten av uppföljning och utvärdering av konkurrensutsättning, upphandling och inköp. Denna ska enligt policy ske inom ramen inom ramen för kommunens styr- och uppföljningssystem, inklusive avrapportering om konkurrensutsättning i samband med uppföljning av kommunens mål och budget.

Vidare instruktioner specificeras i *Anvisning för inköp och upphandling*[11]. Anvisningarna behandlar hur inköp och upphandling organiseras och hur ansvar fördelas i kommunen och riktar sig till alla förvaltningar och bolag som hör till kommunen. Syftet är att säkerställa att upphandling och inköp görs enligt gällande offentliga föreskrifter och kommunens inköp- och upphandlingspolicy.

I anvisningen tydliggörs även ansvarsfördelning inom området inköp- och upphandling:

- *Kommundirektören* ansvarar för att Haninge har en organisation för inköp- och upphandling.
- *Enheten för inköp och upphandling (IU)* ansvarar bland annat för genomförandet av kommunövergripande upphandlingar, nämndspecifika upphandlingar över direktupphandlingsgränsen och att upprätta anvisningar för inköps- och upphandlingsprocessen i kommunen. IU har i uppdrag att stödja nämnder, förvaltningar och bolag i att utveckla strukturer och processer för en effektiv avtalsstyrning. IU ska även i möjlig mån genomföra strategisk upphandlingsekonomisk uppföljning och kontroll för att bevaka efterlevnad av upphandlingsregler. I anvisningarna specificeras också att IU inte ansvarar för den operativa avtalsförvaltningen inom respektive verksamhet.
- *Beställaren* ansvarar för sakinnehållet i inköpet, det vill säga vilken vara eller tjänst som ska köpas och att fastställa de sakliga villkoren såsom till exempel funktion, kvalitet, omfattning och användningsområde.
- Varje avtal ska ha en utsedd avtalsägare inom berörd förvaltning. *Avtalsägaren* ansvarar för att avtalet förvaltas i enlighet med gällande styrdokument och säkerställer att de följs upp och utvecklas vid behov.
- *Ekonomidirektören* har rätt att utse avtalsägare för avtal i kommunen, där avtal saknas.

Vidare specificeras hur avtalsägarskap gällande verksamhetsstödjande respektive verksamhetsdrivande avtal ska fördelas. Verksamhetsstödjande avtal som berör flera nämnder eller hela kommunen ska ägas och förvaltas av kommunstyrelseförvaltningen. Verksamhetsdrivande avtal ska ägas och förvaltas av respektive förvaltning.

Anvisningarna beskriver därutöver att det finns två nivåer av avtalsförvaltning. Dessa beskrivs i tabellen nedan:

Nivå av avtalsförvaltning	Moment i avtalsförvaltningen
Operativ avtalsförvaltning	Följa upp leveranser Granska fakturor och kostnader Godkänna ersättningsprodukter eller tjänster Företräda kommunen i avtalsrelationen Hantera reklamationer och avvikelser Besluta om förlängning eller avslut av avtal Godkänna tillåtna ändringar i avtalet Dokumentera och arkivera

[11] Beslutad av Ekonomidirektör 2025-08-15

Nivå av avtalsförvaltning	Moment i avtalsförvaltningen
Strategisk avtalsförvaltning	Analysera måluppfyllelse och prestation Följa upp leverantörers prestationer Föra strategisk dialog med nyckelleverantör Identifiera risker och möjligheter Bedöma behov av förändring eller ny upphandling Bidra till lärande inför framtida upphandlingar

Tabell 3: Sammanfattning av olika moment i avtalsförvaltningen.

Ansvaret för den operativa avtalsförvaltningen åligger avtalsägare, medan den strategiska avtalsförvaltningen hanteras i samverkan mellan avtalsägare och IU. Intervjuade uppger att IU vid granskningstillfället har ett löpande arbete med den strategiska avtalsförvaltningen, men att arbetet behöver och ska förstärkas med mer riktade resurser.

Vid granskningstillfället är arbetet med uttalade avtalsägare under implementering. Förvaltningarna har fått anvisning kring att avtalsägare ska utses, men detta har inte slutförts ännu. Intervjuade inom förvaltningarna för de granskade nämnderna uppger att de känner till att de ska utse avtalsägare, men uppger att de saknar vidare modeller och strukturer från IU gällande hur de ska arbeta med avtalsförvaltning och vad de förväntas genomföra.

Förvaltningarna har även fått ytterligare anvisningar om att utse en inköpsorganisation. Detta involverar att bland annat utse inköpscontroller för att följa förvaltningens samlade inköp och inköpssamordnare som ska utgöra en länk mellan förvaltningen och kommunstyrelseförvaltningen.

3.2.1 Övergången från Upphandling Södertörn

En viktig bakgrund till kommunens arbete med avtalsförvaltning och till det pågående arbetet med att utveckla denna är den historiska strukturen med Upphandling Södertörn. Från 2012 till 2024 hade Haninge kommun en gemensam upphandlingsverksamhet tillsammans med Nynäshamns kommun, Upphandling Södertörn. Intervjuade beskriver att det i denna struktur inte fanns något större fokus på avtalsförvaltning utan snarare att antagandet var att det hanteras inom de enskilda förvaltningarna i kommunerna. Samtidigt saknades tydliga centrala instruktioner och verktyg för avtalsförvaltning vilket enligt intervjuade innebar att avtalsförvaltning hanterades på mycket olika sätt inom olika förvaltningar och att det inte fanns någon gemensam systematik. Intervjuade betonar att en viktig del av utvecklingen av kommunens struktur efter att Upphandling Södertörn lades ner har varit att skapa en fungerande systematik för avtalsförvaltning. Samtidigt betonar intervjuade också att den första prioriteringen efter att Upphandling Södertörn lades ner var att säkerställa att den ordinarie upphandlingsverksamheten fungerade. Intervjuade beskriver avtalsförvaltningen som ett område där kommunen steg för steg utvecklar arbetet.

3.3 Avtalskategorisering

Upphandlingsmyndigheten förespråkar att klassificera avtalen baserat på en riskutvärdering. Klassningen ger en fingervisning om vilka uppföljningsaktiviteter som bör

genomföras under avtalstiden. Beroende på vilken klassificering avtalet får upprättas lämpliga rekommendationer på uppföljningsaktiviteter. För avtal som klassificeras med hög risk bör en uppföljningsplan upprättas.

Vid granskningstillfället finns inte någon etablerad process för avtalskategorisering, varken på kommungemensam nivå eller inom de enskilda verksamheterna. Intervjuade uppger dock att en målsättning på sikt är att införa avtalskategorisering som ett moment i samband med nya upphandlingar. Intervjuade uppger dock också att eventuell implementering av upphandlingsmyndighetens rekommendationer måste vägas mot den administrativa kostnaden som dessa rekommendationer kan medföra.

3.4 Systemstöd

Definitionen av avtalsförvaltning, utöver avtalsuppföljning, innefattar den interna administrationen av koncernens samtliga avtal. Detta inkluderar åtgärder som att registrera avtal i en avtalsdatabas samt hantera eventuella förlängningar och prisjusteringar. Avtalsförvaltning innebär även att arbeta för avtalstrohet, det vill säga att styra inköpen till de leverantörer som det finns avtal med. För att strukturera avtalsförvaltningen kan organisationen använda systemstöd.

Kommunen har en avtalsdatabas. Databasen inkluderar merparten av kommunens avtal, men inte alla direktupphandlade avtal. Av intervju förekommer skilda uppgifter om samtliga ramavtal är med eller inte. Från IU menas att alla avtal ska vara med. Vissa intervjuade inom förvaltningarna uppger dock att databasen inte täcker in samtliga ramavtal. Intervjuade inom förvaltningarna lyfter även förbättringsmöjligheter gällande möjligheten att följa ramavtal i databasen samt att söka och navigera i databasen. Vid granskningstillfället inkluderar inte databasen någon funktion där avtalsansvarig uppmärksammas inför att avtal är på väg att gå ut, utan det krävs att varje avtalsansvarig själv följer det.

Kommunen har ett e-handelssystem, Proceedo. Arbete pågår med att föra in avtal i systemet men merparten av kommunens avtal finns inte med än. Ambitionen är på sikt att den största delen av kommunens inköp ska kunna genomföras genom detta system. Intervjuade inom IU lyfter bland annat nyttan med att få en tydligare bild av genomförda inköp. Inom förvaltningarna lyfts också behovet av ett lätthanterligt inköpssystem och intervjuade påtalar exempelvis enkla avropsmallar och beställningstillvägagångssätt som viktiga förbättringspunkter.

Kommunen har inte tidigare haft ett spendanalysverktyg vilket har försvårat uppföljning av inköpsmönster och avtalstrohet. Vid granskningstillfället har nyligen ett spendverktyg införskaffats men det har inte lanserats på kommunövergripande nivå, utan används endast centralt. Intervjuade uppger att målsättningen på längre sikt är att kunna följa leverantörstrohet eller avtalstrohet inom varje förvaltning. Intervjuade inom förvaltningarna lyfter också ett behov av att enklare kunna följa nyckeltal kring användning av ramavtal.

Kommunen har inte något särskilt systemstöd för uppföljning av avtal.

Inom förvaltningarna har man i vissa fall utvecklat egna riktade systemstöd för att

ytterligare stötta i delar av arbetet med avtalsförvaltning.

3.5 Vår bedömning

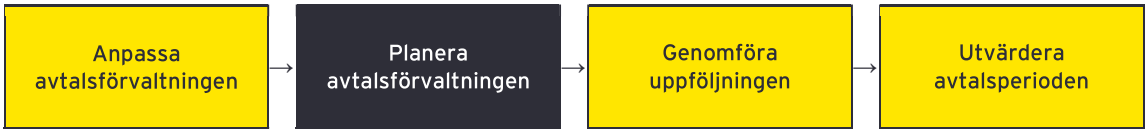
Vi bedömer att det finns en tydlig strategisk styrning av avtalsförvaltningen i kommunen. Utöver övergripande politiska mål finns även policy och anvisningar som gemensamt skapar en tydlig ansvarsfördelning mellan verksamheterna och den centrala inköps- och upphandlingsenheten. Däremot noterar vi att det inom förvaltningarna finns en viss osäkerhet gällande de praktiska förväntningar som finns på deras arbete med avtalsförvaltning. Vår bedömning utifrån detta samt formuleringarna i anvisningar och styrdokument är att det finns ett behov av att tydliggöra styrningen avseende de operativa förväntningarna på förvaltningarna.

Vår bedömning är därutöver att förutsättningarna för den operativa styrningen generellt behöver utvecklas. Upphandlingsmyndigheten betonar i sin vägledning vikten av riskanalyser och avtalsklassificering som grund för arbetet med avtalsförvaltning. Vid granskningstillfället görs inte detta, vilket är en betydande brist. Kommunen bör därför överväga att utveckla och följa en process för riskutvärdering och klassificering av avtal för att säkerställa att avtal med hög risk får den uppmärksamhet de kräver.

En annan viktig aspekt för att säkerställa en god avtalsförvaltning är tillräckliga systemstöd. Det är positivt att kommunen har en avtalsdatabas, men denna måste vidareutvecklas för att säkerställa att samtliga avtal inkluderas. Därutöver skulle även funktionalitet som gör det lättare för avtalsägare att löpande följa sina avtal, inklusive att få notifiering om avtal som är på väg att gå ut, förstärka förutsättningarna för en god avtalsförvaltning. Vidareutvecklingen av kommunens spendanalysverktyg bör också enligt vår bedömning prioriteras, möjligheten att följa avtalstrohet är en viktig förutsättning för en fungerande avtalsförvaltning.

4. Planering och utformning av avtal

Det andra steget i avtalsförvaltningen är *planering*. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör planeringen av avtalsförvaltningen utgå från en dokumenterad plan som fungerar som ett stöd i uppföljningen. I planen bör det tydliggöras vilka aktiviteter som ska genomföras, vem som är ansvarig och när det ska genomföras. Planeringen bör baseras på den genomförda avtalsklassificeringen och riskanalysen. Av planen bör även framgå vilka uppföljningsmetoder som ska användas samt hur dokumentation och kommunikation, både internt och gentemot leverantör, ska ske.



Figur 3: Steg 2 i avtalsförvaltningen: Planera avtalsförvaltningen

4.1 Struktur för planering

Avtalsuppföljningen inom förvaltningarna för de granskade nämnderna utgår huvudsakligen från kraven i förfrågningsunderlaget. Avtalsförvaltningen börjar därför redan vid utformningen av förfrågningsunderlag och utkast till avtal. Respektive nämnd äger processen att ta fram kravspecifikationen inför upphandling. Den centrala upphandlingsenheten ansvarar för att utforma upphandlingsdokument, men arbetet sker i stor utsträckning genom samarbete mellan förvaltningarna och inköpsenheten. Intervjuade uppger att arbetet med att utforma avtal och kravspecifikationer också bygger på erfarenhet och lärdomar från tidigare avtal.

Avtalen som kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden och idrotts-, kultur- och fritidsnämnden ingått som vi har granskat inom ramen för stickprovet (Se bilaga 2 för ytterligare redogörelse för stickprovet) innehåller i olika former specifika punkter gällande rätten till revision eller annan insyn. Inom idrotts-, kultur och fritidsnämnden har avtalen specifika krav gällande revisionsrätt eller krav på rätt till uppföljning inklusive krav på möjlighet att genomföra kvalitetskontroll. Inom kommunstyrelsen förekommer i regel mer övergripande krav. Dessa inkluderar krav på rätt till statistik och tidrapporter. Inom stadsbyggnadsnämnden är kraven på uppföljningsmöjligheter reglerade utifrån standardformuleringar i avtal som utformas utifrån branschstandard.

Avtalen kvalitetssäkras juridiskt huvudsakligen i samverkan mellan förvaltningarna och den centrala inköpsenheten. Om extern juridisk kompetens är nödvändig förekommer att förvaltningarna kontaktar kommunjurist för kvalitetssäkring. Intervjuade betonar att det ytterst är upp till de nämnder/förvaltningar som ska nyttja avtalet att besluta om hur de vill strukturera upphandlingen. I samband med avtalstecknande kan berörd förvaltning genomföra ett uppstarts- eller implementeringsmöte med leverantör för att säkerställa att det finns samförstånd kring hur avtalet ska hanteras. Vissa avtal innehåller även krav på inledande möte och i vissa fall löpande leverantörsmöten.

4.2 Uppföljningsplan

Upphandlingsmyndigheten rekommenderar att planeringen av avtalsförvaltningen bygger på en dokumenterad plan som utgår från den sedan tidigare genomförda riskanalysen

samt klassificeringen av avtal. Som konstaterats i avsnitt 3.3 sker ingen sådan riskanalys och klassificering av inköps- och upphandlingsenheten eller nämnderna själva.

Nämnderna har inte någon systematiserad process för att upprätta dokumenterade uppföljningsplaner för sina avtal. Avtalsuppföljningen inom nämnderna är relativt decentraliserad och det är avtalsägare som själva planerar och utformar uppföljningen av sina avtal, utifrån behov och skrivelser i avtal. Intervjuade inom kommunstyrelseförvaltningen lyfter att en process för att upprätta mer formaliserade uppföljningsplaner kan komma att bli aktuell när riskklassificering av avtal har implementerats.

4.3 Vår bedömning

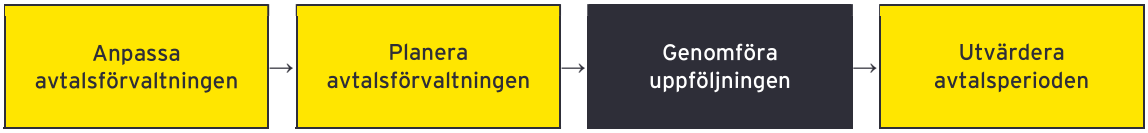
Vår bedömning är att kommunstyrelsens, stadsbyggnadsnämndens och idrotts-, kultur- och fritidsnämndens avtal i huvudsak är formulerade och juridiskt kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning. Avtalens utformning är avgörande för möjligheten till uppföljning och kontroll. Genomfört stickprov visar att kommunstyrelsens och de granskade nämndernas avtal i vissa fall inkluderar revisionsrätt, annars andra skrivelser som möjliggör en tydlig avtalsuppföljning.

De granskade nämnderna saknar uppföljningsplan för genomförandet av avtalsuppföljning och det finns ingen central styrning som tydliggör hur eller om sådan planering ska genomföras. Vi bedömer att detta är en brist då det kan leda till inkonsekvens och bristande kontroll i avtalsförvaltningen. För att stärka avtalsstyrningen bör kommunstyrelsen säkerställa att en struktur för planering av uppföljning baserad på riskanalys och klassificering av avtal implementeras i kommunen.

5. Kommunens avtalsuppföljning

Det tredje steget i avtalsförvaltningen är att *genomföra* avtalsuppföljningen. Enligt Upphandlingsmyndigheten ska uppföljningen ske löpande under avtalstiden och utgå från de krav som ställs i förfrågningsunderlaget och avtalet. Uppföljningen innefattar dels kontroll av leverantören, dels kontroll av den vara eller tjänst som levereras.

I uppföljningen av leverantören ingår bland annat att följa upp leverantörens ekonomiska status samt att säkerställa att skatter och avgifter betalas. Uppföljningen av varan eller tjänsten avser kontroll av att avtalad kvalitet, volym och pris tillämpas. Om uppföljningen visar på avvikelser i förhållande till avtalet kan sanktioner bli aktuella. I avtalet bör det regleras hur avvikelser ska hanteras. Genomförandet av uppföljningen innefattar även arbete med intern styrning och bevakning av marknaden.



Figur 4: Steg 3 i avtalsförvaltningen: Genomföra uppföljningen

5.1 Genomförd avtalsuppföljning

Som tidigare konstaterats finns inte några dokumenterade uppföljningsplaner. Uppföljningen hanteras i första hand av avtalsansvarig för respektive avtal, dessa utformar själva uppföljningen utifrån behov och tid.

Nedan sammanfattas iakttagelser från vårt stickprov av avtalsuppföljningen, för en mer detaljerad redogörelse se bilaga 3. Stickprovet visar generellt på att uppföljning av pris och till stor del kvalitet genomförs. Pris följs upp i samband med fakturakontroll, uppföljning av kvalitet genomförs i olika former beroende på vad avtalet avser. Vanliga uppföljningsformer inkluderar leverantörsmöten och uppföljning av felanmälningar. Uppföljningen är dock inte alltid dokumenterad och det finns ingen samlad systematik kring dokumentationen av denna uppföljning. Uppföljning av krav på leverantörer genomförs i betydligt mindre utsträckning och då främst i samband med upphandling och uppstart av avtal. Dessa uppföljningar är inte heller alltid dokumenterade.

Avseende avvikelsehantering och sanktioner hanteras avvikelser oftast i direktkontakt med leverantör. Kommunen har inte den senaste tiden haft några situationer som föranlett större viten eller hävning av avtal.

5.2 Vår bedömning

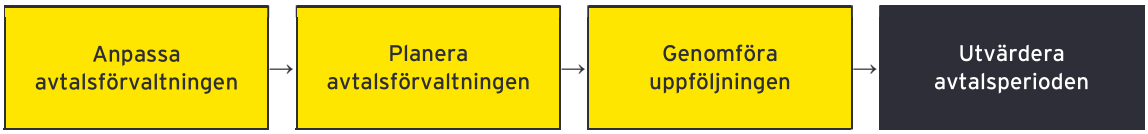
Vi bedömer att kommunstyrelsen och de granskade nämnderna har utrymme att utveckla avtalsuppföljningen för att säkerställa en mer ändamålsenlig avtalsförvaltning. Uppföljningsprocessen är decentraliserad och utformning av uppföljning är till stor del upp till enskilda avtalsägare. Detta kan leda till att uppföljningen blir beroende av enskilda medarbetares erfarenhet och kompetens, vilket i sin tur kan leda till inkonsekvenser i uppföljningen och en risk för att avvikelser inte hanteras på ett enhetligt sätt. Vi bedömer att det finns ett behov av att standardisera och formalisera uppföljningsprocessen för att

förbättra kontrollen och säkerställa att avtal efterlevs över tid.

Stickproven avseende kommunstyrelsens och de granskade nämndernas uppföljning visar på att det i betydande utsträckning genomförs ändamålsenliga uppföljningar av avtal. Vissa viktiga punkter, särskilt avseende mer övergripande krav på leverantören, följs dock endast upp i en mycket begränsad utsträckning. Många aspekter av uppföljningen är inte heller dokumenterade. Vår bedömning är att detta utgör brister i genomförda kontroller och uppföljningar.

6. Kommunens utvärdering av avtalsförvaltningen

Det avslutande steget i avtalsförvaltningsprocessen är att *utvärdera* avtalsperioden. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör organisationen genomföra en analys av hur avtalet fungerat med avseende på måluppfyllelse och leverantörsrelation. En utvärdering av hur arbetet inom den egna organisationen har fungerat bör också genomföras. Resultatet av utvärderingen bör användas som underlag i kommande upphandlingar samt i anpassningen av framtida avtalsförvaltning.



Figur 5: Steg 4 i avtalsförvaltningen: Utvärdera uppföljningen

6.1 Utvärdering av ramavtal

I kommunens policy och anvisningar betonas olika aspekter av uppföljning och utvärdering av avtalen men det framgår inte hur ansvarsfördelningen ser ut avseende detta eller vilka processer som används för att utvärdera avtalsperioder. Det saknas en formell och dokumenterad process för utvärdering av kommunens avtal.

Kommunstyrelsen och de granskade nämnderna har inte heller några dokumenterade processer för utvärdering av avtalsförvaltningen. Däremot lyfter intervjuade inom samtliga berörda förvaltningar att lärdomar från tidigare upphandlingar och avtal används i kommande upphandlingar. Av stickprovet (se bilaga 3) framgår att utvärdering av lärdomar kopplat till det operativa arbetet ingår som en punkt i uppföljningen av vissa avtal.

6.2 Återrapportering till nämnd

En del av arbetet med att utvärdera avtalsförvaltningen kan även vara att återrapportera viktiga frågor som rör avtalsförvaltningen till ansvarig nämnd. En vanlig sådan form av återrapportering inom många kommuner är återrapportering av information kring avtalstrohet eller leverantörstrohet. Som tidigare konstaterats har Haninge kommun vid granskningstillfället inte några rutiner för återrapportering av avtalstrohet.

Vi har granskat kommunstyrelsens, stadsbyggnadsnämnden och idrotts-, kultur- och fritidsnämndens protokoll för 2025 och 2026. För samtliga tre nämnder framgår att den huvudsakliga återrapporteringen inom upphandlingsområdet sker i samband med tertialrapporter och årsredovisningar. Samtliga tre nämnders årsredovisningar för 2025 innehåller en återrapportering av genomförda upphandlingar och större avrop i förhållande till verksamhetsplan.

Kommunstyrelsens årsredovisning för 2025 innehåller också en övergripande beskrivning av pågående arbete med att stärka kommunens struktur inom upphandling och avtalsförvaltning. För nämndmålet ”Kommunen är en kompetent beställare och attraktiv avtalspart som säkerställer kostnadseffektiva inköp av god kvalitet” gör kommunstyrelsen bedömningen att målet i hög grad uppnåtts under 2025. Bedömningen grundar sig på det arbetet som pågått med att utveckla styrningen inom området, främst genom

framtagande av styrdokument.

Kommunstyrelsen har även ett upphandlingsutskott, men denna har under åren 2025 och 2026 endast beslutat om upphandlingsdokument för genomförande av upphandlingar, inte tagit del av någon återrapportering kring avtalsförvaltningen.

Stadsbyggnadsnämndens årsredovisning för 2025 innehåller två risker som hanterats inom ramen för internkontrollen som är av relevans för avtalsförvaltningen och -uppföljningen.

"Risk för bristande uppföljning av kvalitetskrav" innefattar som kontrollmoment uppföljning av kvalitetskrav i fem slumpmässigt utvalda avtal. Kontrollen har genomförts och slutsatsen som presenteras i årsredovisningen är att
kommunen stärkt sin uppföljningsstruktur kring kravställning, styrning och ekonomisk kontroll men att arbete kvarstår kring systematik, leveranskontroll och tydlig koppling mellan prestation och ersättning.

"Risk för ekonomiska förluster på grund av otillräcklig kompetens hos medarbetare" har också hanterats och Innefattar som kontrollmoment ett stickprov om 20 fakturor som jämförts med avtalsvillkor. Resultatet visade inte på några avvikelser från lagstiftning, men däremot att artikelbenämning och avtalsnummer i fakturor inte alltid stämde överens med artikelbenämning i avtal, vilket innebär försvåring av uppföljning av priser.

Idrotts-, kultur- och fritidsnämndens årsredovisning för 2025 innehåller inte någon särskild information med bäring på området utöver återrapporteringen av genomförda upphandlingar och avrop.

Varken kommunstyrelsen eller de granskade nämnderna har utifrån protokoll tagit del av någon återrapportering avseende viten eller avvikelser. Intervjuade inom de berörda förvaltningarna menar samtliga att det inte har förekommit några vitessituationer eller större avvikelser som föranlett rapportering till nämnd under 2025 eller 2026, men menar att om det skulle förekomma skulle dessa rapporteras till berörd nämnd.

6.3 Vår bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen och de granskade nämnderna till en viss del utvärderar och drar lärdomar från avslutade avtal på ett ändamålsenligt sätt. Vi framhåller dock att avsaknaden av dokumenterade analyser riskerar att öka personberoendet. För att stärka avtalsuppföljningen och i enlighet med upphandlingsmyndighetens rekommendationer bör en systematisk process för utvärdering av avtal införas.

Vi bedömer vidare att det inte genomförs en ändamålsenlig återrapportering till kommunstyrelsen och nämnderna avseende avtalsförvaltningen. Viss uppföljning genomförs i samband med årsredovisning, men denna är på en mycket övergripande nivå och ger inte tillräcklig information för att kommunstyrelsen och nämnderna tydligt ska kunna följa hur arbetet med avtalsförvaltning fortskrider. Vi bedömer också att avsaknaden av återrapportering av avtalstrohet eller leverantörstrohet är en svaghet.

7. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
Finns en tydlig styrning av avtalsförvaltning?	Delvis. Det finns på en övergripande strategisk nivå en relativt tydlig styrning, Kommunen har styrdokument och anvisningar som till stor del specificerar hur avtalsförvaltning ska hanteras. Från förvaltningarna efterfrågas dock tydligare modeller och instruktioner kring hur de ska arbeta. Den operativa styrningen behöver däremot utvecklas. Kommunen har ingen systematisk process för riskanalys och -klassificering av avtal, vilket Upphandlingsmyndigheten lyfter som viktigt för en god avtalsförvaltning. Även systemstöd har utrymme för betydande utveckling.
Är kommunens avtal formulerade och juridiskt kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning?	I huvudsak. Genomfört stickprov visar att kommunstyrelsens och de granskade nämndernas avtal i vissa fall inkluderar revisionsrätt, annars andra skrivelser som möjliggör en tydlig avtalsuppföljning.
Är genomförda kontroller tillräckliga i omfattning, kvalitet, innehåll och antal?	Delvis. Uppföljningsprocessen är decentraliserad och utformning av uppföljning är till stor del upp till enskilda avtalsägare. Detta kan leda till att uppföljningen blir beroende av enskilda medarbetares erfarenhet och kompetens. Stickproven visar på att det i betydande utsträckning genomförs ändamålsenliga uppföljningar av avtal. Vissa viktiga punkter, särskilt avseende mer övergripande krav på leverantören, följs dock endast upp i en mycket begränsad utsträckning. Många aspekter av uppföljningen är inte heller dokumenterade. Möjligheten att genomföra en systematisk uppföljning påverkas också av avsaknaden av vissa verktyg för uppföljning, exempelvis uppföljningsplaner eller vissa systemstöd. För de avtal som har granskats inom ramen för stickprovet har inga sanktioner behövt vidtas. Enligt uppgift tillämpas sanktioner när det är nödvändigt.
Sker en ändamålsenlig återrapportering till nämnden, exempelvis gällande avtalstrohet, avvikelser, viten etc.?	Nej. Viss uppföljning genomförs i samband med årsredovisning, men denna är på en mycket övergripande nivå och ger inte tillräcklig information för att kommunstyrelsen och nämnderna tydligt ska kunna följa hur arbetet med avtalsförvaltning fortskrider. Avsaknaden av återrapportering av avtalstrohet eller leverantörstrohet är också en svaghet.

Stockholm den 7 oktober 2026

Daniel Larsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Ida Kassel
Verksamhetsrevisor

Bilaga 1. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- Ekonomidirektör, kommunstyrelseförvaltningen
- Inköpschef, kommunstyrelseförvaltningen
- Avtals- och upphandlingsspecialist, förvaltningen för arbetsmarknad, kultur och fritid
- Förvaltningschef, stadsbyggnadsförvaltningen
- VA-strateg, stadsbyggnadsförvaltningen
- Tf. VA-chef, stadsbyggnadsförvaltningen
- Tf. enhetschef för enheten projekt och förvaltning, stadsbyggnadsförvaltningen
- Verksamhetschef offentlig utemiljö, stadsbyggnadsförvaltningen
- Gruppchef drift, stadsbyggnadsförvaltningen

Dokument

- Policy för inköp och upphandling
- Anvisning för inköp och upphandling
- Kommunstyrelsens nämnd- och verksamhetsplan med budget 2026
- Idrotts-, kultur- och fritidsnämndens nämnd- och verksamhetsplan med budget 2026
- Stadsbyggnadsnämndens nämnd- och verksamhetsplan med budget 2026
- Mål och budget 2026–2028
- Kommunstyrelsens årsredovisning 2024 och 2025
- Idrotts-, kultur- och fritidsnämndens årsredovisning 2024 och 2025
- Stadsbyggnadsnämndens årsredovisning 2024 och 2025
- Kommunstyrelsens protokoll för 2025 och 2026
- Idrotts-, kultur- och fritidsnämndens protokoll för 2025 och 2026
- Stadsbyggnadsnämndens protokoll för 2025 och 2026
- Underlag för stickprov

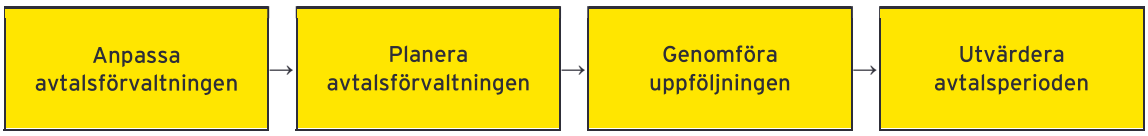
Bilaga 2. Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)
Enligt kommunallagen 6 kap. 1 § ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Av 6 kap. 6 § KL framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som beslutats av kommunfullmäktige samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning
Enligt Upphandlingsmyndigheten innefattar avtalsförvaltning, förutom avtalsuppföljning, intern administration av organisationens avtal. Med avtalsförvaltning avses i denna granskning de aktiviteter som syftar till att säkerställa att leverantören uppfyller de krav och åtaganden som följer av förfrågningsunderlag och avtal samt att den upphandlande myndigheten får det som upphandlats. Avtalsförvaltning innebär även arbete med avtalstrohet, det vill säga att styra organisationens inköp till de leverantörer som omfattas av gällande avtal.

Det finns ingen detaljerad reglering av hur kommuners avtalsförvaltning ska bedrivas. Mot denna bakgrund utgår granskningens bedömningar av avtalsförvaltning från Upphandlingsmyndighetens vägledning om avtalsförvaltning och kommunallagens krav på tillräcklig intern kontroll i verksamheten. Enligt vägledningen kan processen för avtalsförvaltning delas in i ett antal steg:



Figur 6: Processbeskrivning av avtalsförvaltning

Det inledande steget i processen är att anpassa avtalsförvaltningen. Det innebär bland annat att upprätta en process för avtalsförvaltning där roller, ansvar och arbetsmoment tydliggörs. Vidare ingår att klassificera organisationens avtal utifrån exempelvis pris, betydelse för verksamheten, risk och komplexitet. Syftet med avtalsklassificeringen är att fastställa en ändamålsenlig ambitionsnivå i avtalsförvaltningen utifrån respektive avtals karaktär. För att skapa en stabil förvaltningsprocess kan även riskanalyser genomföras i syfte att identifiera eventuella hinder och risker kopplade till avtalen och avtalsförvaltningen. Som stöd i arbetet kan organisationen använda olika former av systemstöd, såsom avtalsdatabaser, ekonomisystem eller standardiserade mallar och verktyg för uppföljning och rapportering.

Det andra steget i avtalsförvaltningen är planering. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör planeringen av avtalsförvaltningen utgå från en dokumenterad plan som fungerar som ett stöd i uppföljningen. I planen bör det tydliggöras vilka aktiviteter som ska genomföras, vem som är ansvarig och när det ska genomföras. Planeringen bör baseras på den

genomförda avtalsklassificeringen och riskanalysen. Av planen bör även framgå vilka uppföljningsmetoder som ska användas samt hur dokumentation och kommunikation, både internt och gentemot leverantör, ska ske.

Det tredje steget i avtalsförvaltningen är att genomföra avtalsuppföljningen. Enligt Upphandlingsmyndigheten ska uppföljningen ske löpande under avtalstiden och utgå från de krav som ställs i förfrågningsunderlaget och avtalet. Uppföljningen innefattar dels kontroll av leverantören, dels kontroll av den vara eller tjänst som levereras.

I uppföljningen av leverantören ingår bland annat att följa upp leverantörens ekonomiska status samt att säkerställa att skatter och avgifter betalas. Uppföljningen av varan eller tjänsten avser kontroll av att avtalad kvalitet, volym och pris tillämpas. Om uppföljningen visar på avvikelser i förhållande till avtalet kan sanktioner bli aktuella. I avtalet bör det regleras hur avvikelser ska hanteras. Genomförandet av uppföljningen innefattar även arbete med intern styrning och bevakning av marknaden.

Det avslutande steget i avtalsförvaltningsprocessen är att utvärdera avtalsperioden. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör organisationen genomföra en analys av hur avtalet fungerat med avseende på måluppfyllelse och leverantörsrelation. En utvärdering av hur arbetet inom den egna organisationen har fungerat bör också genomföras. Resultatet av utvärderingen bör användas som underlag i kommande upphandlingar samt i anpassningen av framtida avtalsförvaltning.

Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder
Kommunstyrelsens och nämndernas ansvarsområden tydliggörs i respektive reglemente. Regleringen utifrån reglemente beskrivs löpande i granskningen.

Policy för inköp och upphandling
Policyn utgör fullmäktiges övergripande styrdokument för arbetet med inköp och upphandling. Innehållet i policyn beskrivs närmare löpande i granskningen.

Bilaga 3. Stickprov

Kommunstyrelsen

Stickprov 1: Tjänster för teknisk plattform och digital arbetsplats (SUN 2022-100)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Avtalet innehåller inte information avseende hantering av avvikelser.	Ej säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Avtalet innehåller inte några kriterier för hävning.	Ej säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Utöver kontroll av detta i samband med upphandling görs ingen systematisk kontroll avseende krav på leverantören.	Ej säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Uppföljning av kvalitet genomförs i leverantörsforum, dels veckovist operativt forum, dels månadsvis taktiskt forum.	Säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Leverantörsforum inkluderar även uppföljning av interna lärdomar och förbättringsområden.	Säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Avvikelser har förekommit exempelvis i form av felfaktureringar. Avvikelser hanteras i första hand på de operativa forumen.	Säkerställt.

Stickprov 2: Bevakning och personlarm Haninge (SUN 2021-052)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Beställare har rätt till skadestånd vid exempelvis dröjsmål och fel. Vitesrätt gäller om fel och brister inte rättas inom tillräcklig tid vid uppstart och i utförandet av uppdraget.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Avtalet specificerar kriterier för hävning, inklusive kriterier som specificeras i LOU.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Utöver kontroll av detta i samband med upphandling görs ingen systematisk kontroll avseende krav på leverantören.	Ej säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Uppföljning av kvalitet har enligt uppgift genomförts men finns ej dokumenterad.	Delvis säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Det finns ingen dokumenterad uppföljning av det interna arbetet eller lärdomar från avtalet, men i samband med avslut av avtalet har enligt uppgift avtalet analyserats utifrån behov i framtida upphandlingar.	Delvis säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Avvikelser hanterades i första hand enligt uppgift i samverkan mellan enhetschef och leverantörsrepresentant, på fastställda måndagsmöten eller i direkt mejlkonversationer, beroende på hur stor avvikelsen var.	Säkerställt.

Stickprov 3: Utskrift som tjänst (SUN 2018-176)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Avtalet innehåller information om avvikelsehantering. Fel som kommunen identifierar ska rapporteras till leverantören, om åtgärder inte vidtas inom en viss tid har kommunen rätt till vite. Avtalet reglerar även vitesrätt i andra situationer.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Avtalet innehåller kriterier för hävning och uppsägning av avtalet, inklusive utifrån grunder i LOU.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Utöver kontroll av detta i samband med upphandling görs ingen systematisk kontroll avseende krav på leverantören.	Ej säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Uppföljning av kvalitet genomförs i leverantörsforum, dels veckovist operativt forum, dels månadsvis taktiskt forum.	Säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Leverantörsforum inkluderar även uppföljning av interna lärdomar och förbättringsområden.	Säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Enligt uppgift har det inte förekommit några avvikelser kopplat till detta avtal.	Ej tillämpligt.

Stadsbyggnadsnämnden

Stickprov 1: Drift och underhåll av befintlig belysning (SUN 2023-179)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Underrättelse om avvikelse ska ske skriftligt till beställare. ÄTA-arbeten ersätts i första hand enligt à-prislista, i andra hand accepterat särskilt anbud. Beställare har vitesrätt vid bland annat förseningar.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Beställare äger till att häva avtalet utifrån olika omständigheter, bland annat om leverantör eller underentreprenör inte uppfyller sina förpliktelser enligt avtalet samt utifrån de situationer som avses i LOU 13 kap 1-2 §§.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Löpande uppföljning av krav på leverantören sker i samband med utbyte av resurser hos leverantören eller dess underentreprenörer. I övrigt genomförs inte någon systematisk uppföljning av krav på leverantören.	Delvis säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Kvalitet följs upp i samband med regelbundna byggmöten.	Säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Kontinuerliga uppföljningar avseende ekonomi genomförs för att säkerställa att prognosen matchar budgeten. Mål sätts varje år gällande hur stor andel av ljuskällorna som ska vara utbytta till LED vid årets slut, vilket löpande följs upp.	Säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Avvikelser hanteras i samband med byggmöten.	Säkerställt.

Stickprov 2: VA-material (UPP-2024-00099)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Avtalet är via Sinfra Inköpscentral. Avtalet innehåller information om att avvikelse ska meddelas inom två veckor från det att leverantören har fått vetskapen om dessa. Beställare har rätt till vite vid vissa avvikelser.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Beställare har rätt till hävning utifrån bland annat avtalsbrott och de omständigheter som beskrivs i LOU kap. 13.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Förvaltningen hänvisar till Sinfras uppföljning avseende krav på leverantören.	Ej tillämpligt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Standardprodukter avropas enligt uppgift direkt i leverantörens webshop. För specialprodukter tas skriftliga offerter in. Uppföljning av pris sker i form av kontroll av faktura mot prislista och offert.	Säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Det finns ingen särskild dokumentation kring uppföljningen av det interna arbetet med avtalet. Förvaltningen har dock enligt uppgift löpande utvärderingar kring avtalets nytta och begränsningar.	Delvis säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Inga större avvikelser har noterats. Om en faktura inte skulle stämma överens med offert eller om felaktiga artiklar levereras, hanteras det direkt som en reklamation eller retur mot gällande order.	Ej tillämpligt.

Stickprov 3: Drift och underhåll Trafiksignaler (SUN 2023-202)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Underrättelse om avvikelse ska ske skriftligt till beställare. ÄTA-arbeten ersätts i första hand enligt à-prislista, i andra hand accepterat särskilt anbud. Beställare har vitesrätt vid bland annat förseningar.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Beställare äger till att häva avtalet utifrån olika omständigheter, bland annat om leverantör eller underentreprenör inte uppfyller sina förpliktelser enligt avtalet samt utifrån de situationer som avses i LOU 13 kap 1-2 §§.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Ansvaret för avtalet har enligt uppgift flyttats runt internt och vid granskningstillfället genomförs inte någon särskild uppföljning av detta. Enligt uppgift ska uppföljning påbörjas under hösten.	Ej säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Uppföljning av kvalitet görs utifrån felanmälningar som rapporteras in från kommuninvånare eller kommunens egna rondering.	Säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Uppföljning främst i form av utvärdering av interna kostnader och budgetering inför kommande år.	Delvis säkerställt.

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Hantering av eventuella avvikelser	Avvikelser hanteras med direktkontakt till leverantören.	Säkerställt.

Idrott-, kultur- och fritidsnämnden

Stickprov 1: Återlämnings- och sorteringsautomat för biblioteksmedier (SUN 2024-058)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Avtalet innehåller information om hur avvikelser ska hanteras, inklusive rättelse vid uppkomna brister samt vite.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Avtalet innehåller information om hävning, inklusive utifrån de krav som ställs i LOU kap. 13.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Ingen systematisk uppföljning av ekonomi har genomförts än, detta delvis då avtalet fortfarande omfattas av garanti. Viss annan uppföljning utifrån krav på leverantören har genomförts i samband med uppstart av avtalet.	Delvis säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Uppföljning av kvalitet har genomförts i form av kontroll att maskinen fungerar och hanterats enligt kravställd garanti.	Säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Det finns ingen dokumenterad intern uppföljning men enligt uppgift har uppföljning av det interna arbetet främst fokuserat på att lära personalen hur maskinen och dess delar fungerar.	Säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Avvikelser med själva maskinen har hanterats utifrån garanti.	Säkerställt.

Stickprov 2: Stängsel och servicearbete 2020 (SUN 2021-177)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Avtalet innehåller information om hur avvikelser ska hanteras, bland annat i form av vitesrätt vid olika omständigheter.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Avtalet innehåller kriterier för hävning, inklusive utifrån de krav som ställs i LOU kap. 13.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Krav på beställningar kontrolleras men inte krav på leverantören som sådan.	Ej säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Det finns ingen dokumenterad uppföljning av kvalitet men enligt uppgift kontrolleras kvalitet på beställningar.	Delvis säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Det finns ingen dokumenterad intern uppföljning, men enligt uppgift har intern utvärdering resulterat i att rutiner för beställning ska ses över.	Delvis säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Avvikelser hanteras enligt uppgift i direktkontakt med entreprenören, detta har dock inte dokumenterats.	Delvis säkerställt.

Stickprov 3: Systemstöd för bibliotek (SUN 2023-015)

Kriterium	Kommentar	Bedömning
Information i avtal om hur avvikelser ska hanteras	Avtalet innehåller information om hur avvikelser ska hanteras, bland annat i form av vitesrätt vid olika omständigheter.	Säkerställt.
Kriterier i avtal för hävning (utifrån LOU)	Avtalet innehåller information om hur avvikelser ska hanteras, bland annat i form av vitesrätt vid olika omständigheter.	Säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på leverantören, exempelvis ekonomisk status eller särskild yrkeskompetens	Kontroller i samband med uppstart av avtalet, men inte därutöver. Kontroll av ekonomisk status har ej genomförts.	Ej säkerställt.
Uppföljning utifrån krav på varan eller tjänsten, exempelvis pris eller kvalitet	Uppföljning av pris sker i samband med fakturakontroll. Uppföljning av kvalitet har genomförts i olika former i samband med införandet av de berörda systemstöden och i den löpande förvaltningen, men ej dokumenterats.	Delvis säkerställt.
Uppföljning av internt arbete, exempelvis lärdomar, intern följsamhet och måluppfyllelse	Det finns ingen dokumenterad intern uppföljning, men enligt uppgift har interna utvärderingar skett löpande, inklusive lärdomar och utvärdering av det interna arbetet.	Delvis säkerställt.
Hantering av eventuella avvikelser	Avvikelser har förekommit i samband med införandet av systemstödet. Dessa har hanterats löpande i dialog med leverantören.	Säkerställt.