



Inköpsprocessen

Granskningsrapport

Umeå kommun

KPMG AB

2017-09-27

Antal sidor 15



Umeå kommun
Inköpsprocessen
KPMG AB
2017-09-27

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
3	Syfte och revisionsfråga	2
4	Avgränsning	3
5	Revisionskriterier	3
6	Ansvarig nämnd	3
7	Projektorganisation/granskningsansvariga	3
8	Metod	3
9	Granskningsresultat	4
9.1	Inköpsprocessen	4
9.1.1	System/IT-stöd	5
9.2	Implementering	6
9.2.1	Förankring	6
9.2.2	Utbildning	7
9.2.3	Driftsättning	8
9.2.4	Återkoppling	8
9.3	Användarperspektivet	9
9.3.1	Användarvänlighet	9
9.3.2	Tidseffektivitet	9
9.3.3	Effektiva och korrekta inköp	10
9.3.4	Attesteringar och betalningar	11
9.3.5	Åtgärder och pågående förbättringar	12
10	Slutsats och rekommendationer	13

1 Sammanfattning

Vi har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens inköpsprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017. Umeå kommun genomförde för en tid sedan ett förnyat arbetssätt vad gäller inköp. Revisorerna har fått signaler på att det finns synpunkter på ändamålsenlighet och effektivitet i systemet/processen från verksamheterna och har därför valt att granska hur processen fungerar.

Inköpsprocessen omfattar flera olika steg, från att ett behov uppstår till att en vara/tjänst har levererats och betalningsunderlag har skickats till ekonomisystemet. Som IT-stöd i inköpsprocessen används tre olika system, *Beställartorget*, *Visma Proceedo* och *e-avrop*. Inköpsprocessen har varit i drift sedan april 2016 och omfattar hela kommunen. Implementeringsarbetet har bestått av flera olika steg, bland annat förankring, utbildning och driftsättning. Projektet beskrivs av respondenterna som det mest kommunicerade projektet i kommunen. Samtidigt framkommer vid intervjuer bland annat synpunkter på att alla medarbetare inte var förberedda på vilka förändringar som införandet av inköpsprocessen skulle komma att medföra, att utbildning och support inte varit tillfredsställande och att själva driftsättningen gått mycket fort.

Vidare framkommer i granskningen att alla steg i processen inte fullt ut används på det sätt som är avsett. Vanliga/återkommande beställningar beskrivs i stort fungera bra medan svårigheter kan uppstå vid mer specifika beställningar. Det framkommer också att alla nödvändiga varor/tjänster inte är upphandlade och därmed inte finns i *Visma Proceedo*, något som man arbetar med att komplettera. Flera respondenter beskriver också att inköpsprocessen inneburit mer struktur och fler korrekta köp men också att det finns vissa brister i exempelvis det stödsystem som hanterar leverantörsfakturor. Det beskrivs också att det blir enklare att arbeta utifrån processen ju längre tid som går.

Den sammanfattande bedömningen är att det finns strukturer för hur inköpsprocessen ska fungera men att det till viss del har brustit i kommunikationen och implementeringen ända ut i verksamheterna. Hur verksamheterna följer inköpsprocessen varierar, likaså finns variationer i hur inköpsprocessen uppfattas i de olika verksamheterna. Den upplevda avsaknaden av utbildning och till viss del även support bedöms vara bidragande till att arbetet med inköpsprocessen inte nått sin fulla potential.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att:

- ytterligare och mer målgruppsanpassad utbildning erbjuds dem som önskar
- information om support samt manualer/handböcker kommuniceras ytterligare
- roller tydliggörs och kommuniceras med berörda
- i kommande uppföljningar/utvärderingar vidare kartlägga om processen är användarvänlig, tidseffektiv, påverkar kärnverksamheten och leder till effektiva och korrekta köp, även utifrån ett verksamhetsperspektiv
- hänsyn tas till medarbetarnas erfarenheter och upplevelser av inköpsprocessen och att dessa används i kommande förbättringsarbeten
- vikten av att följa de upphandlingar som gjorts i kommunen tydliggörs och att utbudet av varor och tjänster i *Visma Proceedo* kompletteras för att i ännu större utsträckning motsvara verksamheternas behov

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Umeå kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens inköpsprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Umeå kommun genomförde för en tid sedan ett förnyat arbetssätt vad gäller inköp. Revisorerna har fått signaler på att det finns synpunkter på ändamålsenlighet och effektivitet i systemet/processen från verksamheterna. Revisorerna har därför valt att granska hur inköpsprocessen fungerar i verksamheterna och vilka effekter systemet och processen får i praktiken.

För stora upphandlande myndigheter, exempelvis en kommun, kan det vara svårt att hitta en effektiv metod för att identifiera och samordna återkommande inköp. Ett stöd för sådan samordning kan vara ett inköps- eller beställningssystem som också kan bidra till att köpen styrs mot befintligt ramavtal och avtalat produktsortiment. Till grund för dessa avtal och produktsortiment ligger oftast en upphandling, vilken styrs genom lagen om offentlig upphandling. I vilken utsträckning Umeå kommuns upphandlingar och inköp sker utifrån lagar, direktiv och interna styrdokument kommer inte att redovisas i denna rapport utan kommer att granskas separat.

Det stödsystem som idag används för inköp- och beställningar, *Visma Proceedo*, är ett verktyg/IT-stöd som används i en omfattande process, så kallade inköpsprocessen (tidigare anskaffningsprocessen). Arbetet med att utveckla denna process i syfte att effektivisera och kvalitetssäkra tidigare arbetssätt har skett i projektform på uppdrag av Stadsdirektörens ledningsgrupp. Projektet påbörjades 2012. I arbetet med att utveckla inköpsprocessen har flera delar ingått, bland annat att förankra arbetet ute i verksamheterna, utbilda medarbetare, anskaffa IT-stöd och slutligen att driftsätta det nya arbetssättet och de nya IT-stöden. Projektet avslutades i april 2016 då projektet "effektiva inköp" övergick till inköpsprocessen och därmed del i den ordinarie verksamheten. Full effekt av inköpsprocessen beräknas uppnås först år 2020.

3 Syfte och revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunens inköpsprocess fungerar utifrån ett verksamhetsperspektiv.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Efterlevs gällande riktlinjer?
- Är systemet tillräckligt användarvänligt?
- Är systemet tidseffektivt?
- Är systemet ändamålsenligt utifrån aspekten effektiva och korrekta inköp?
- Finns rätt varor och tjänster i systemet och hur hanteras varor och tjänster som inte finns?
- Är systemet ändamålsenligt utifrån attesteringar och betalningar



Umeå kommun
Inköpsprocessen
KPMG AB
2017-09-27

4 Avgränsning

Granskningen har omfattat verksamheternas perspektiv på inköpsprocessen. För att få en bred bild av hur processen fungerar har ett urval gjorts utifrån olika parametrar. Upphandlingsperspektivet har inte beaktats i denna granskning utan kommer att granskas separat.

5 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap 7 §
- Lagen om offentlig upphandling
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut
- Reglemente för intern kontroll

6 Ansvarig nämnd

Granskningen har främst avsett kommunstyrelsen i sin samordnande roll, samt i rollen som systemägare. Övriga nämnder har inkluderats ur ett verksamhetsperspektiv.

7 Projektorganisation/granskningsansvariga

Granskningen har utförts av Jenny Malmsjö, revisor, under ledning av Per Skalk uppdragsansvarig.

Rapporten är saklighetsgranskad av Gabrielle Eriksson, projektledare för effektiva inköp, processledare för inköpsprocessen och Monica Fryxå, redovisningschef.

8 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentanalys
- Intervjuer med företrädare för olika verksamheter, företräddelsevis personer som använder IT-stöden och nyttjar processen
- Analys och rapportfas
- Saklighetsgranskning
- Avrapportering

9 Granskningsresultat

Nedan presenteras de resultat som framkommit under granskningens genomförande. Eventuella kommentarer och rekommendationer återges sist i respektive avsnitt. Våra sammanfattande slutsatser och svar på revisionsfrågorna återges i avsnitt 10.

9.1 Inköpsprocessen

lakttagelser

Enligt uppgift har beslut tagits i Stadsdirektörens ledningsgrupp om att samtliga verksamheter ska följa inköpsprocessen. Målsättningen är att det med ett nytt arbetssätt ska bli enklare att beställa varor och tjänster med hög kvalitet, till bra pris och utifrån befintliga ramavtal.

Inköpsprocessen omfattar flera olika steg från att ett behov uppstår till att varan/tjänsten har levererats och att betalningsunderlag är skickat till ekonomisystemet. Medarbetarna har olika roller i inköpsprocessen. De roller som finns beskrivna är *behovsställare*, *behovsmottagare*, *beställare*, *attestant* och *granskare* (dessa roller beskrivs mer utförligt nedan). Dessutom finns rollerna *lokaladministratör* (beskrivs nedan) samt *objektspecialist*, *objekt/förvaltningsledare* och *objektägare* (se stycke 9.1.1.).

Som stöd finns support i form av flera olika funktionsbrevlådor vilka är bemannade av *lokaladministratörer* och *objektspecialister*. *Lokaladministratörer* finns ute i de olika verksamheterna och arbetar bland annat med behörigheter i systemet, register med mera samt utgör ett lokalt stöd. Även *leverantörsfakturagruppern*, som tidigare utgjorde en central fakturahanteringsfunktion, är en del av inköpsprocessen och arbetar idag mer med så kallade orderlösa fakturor (leverantörsfakturor som saknar en order) och inkassoärenden.

När ett behov av vara eller tjänst uppstår ska den som är i behov av dessa ange sitt behov i det så kallade *Beställartorget*. Detta görs genom att besvara tre frågor, *Vad behöver du? Varför? Och När?*. Samtliga anställda i Umeå kommun är *behovsställare* och har enligt uppgift tillgång till *Beställartorget* där en behovsställan ska göras. Behovet skickas sedan vidare till *behovsmottagaren* (som många gånger också är den som beställer varan/tjänsten) som bedömer om behovet är rimligt och tar i så fall fram förslag utifrån de ramavtal som finns. Om kommunen inte har avtal som motsvarar behovet ska *behovsmottagaren* göra ett e-inköp. Tanken är att det på sikt ska finnas *inköpsamordnare* som när avtal saknas kan göra en bedömning om varan/tjänsten ska direktupphandlas eller om det ska göras en regelrätt upphandling. Att komplettera utbudet av upphandlade varor och tjänster beskrivs av respondenter som en pågående process.

När förslag på produkt/tjänst har tagits fram ska *behovsställaren* godkänna att varan/tjänsten motsvarar dennes behov. Beställningen kompletteras av *behovsmottagaren/beställaren* med ekonomiuppgifter (IKB (kostnadsställe), leverans- och fakturaadress) och skickas för attest till *attestant* (ofta behovsställarens chef). Om beställningen godkänns meddelas behovsställaren detta och beställningen skickas elektroniskt. När varan/tjänsten har levererats ska *behovsställaren* bekräfta detta i *Beställartorget* och därmed

kan behovsmottagaren/*beställaren* bekräfta detta i *Visma Proceedo* (se stycke 9.1.1.) varpå fakturan godkänns automatiskt i systemet.

Vissa varor/tjänster kan vara svåra att hantera i den ordinarie processen, exempelvis skyddskläder och varor som inhandlas tillsammans med brukare. Det finns också varor och tjänster som inte är upphandlade och för det krävs ett alternativt beställningssätt. Beställningar som görs utanför avtal (e-inköp) ska liksom övriga behov anges i *Beställartorget* men istället för att gå vidare i processen skapas en digital inköpsorder (med maxbelopp och behovsbeställarens personuppgifter) som ska attesteras innan den går vidare till leverantören. Endast om avsedd vara/tjänst inte finns hos avtalad leverantör kan/ska e-inköp göras från annan leverantör. Inköp som sker utanför inköpsprocessen skapar orderlösa fakturor, vilka måste granskas av en så kallad granskare vars uppgift är att säkerställa att korrekt information finns på fakturor samt att kontera dessa. Rollen *granskare* är dock bara tillfällig och tillkom under arbetets gång då det visade sig vara nödvändigt för att kunna hantera alla orderlösa fakturor. Rollen planeras att fasas ut i takt med att dessa fakturor minskar.

Möjlighet finns också att använda Visa Business Card och inköps-/handkasskort. Kortet är avsedda för att göra inköp till verksamheterna, skillnaden är att Visa Business Card är personliga medan inköps-/handkasskortet endast är knutna till en verksamhet. Enligt en respondent har man tidigare varit mer generös med att dela ut dessa kort men numera krävs ett godkännande från närmsta direktör för att ett nytt kort ska ges ut eller ett äldre kort förlängas. Enligt uppgift finns idag 24 Visa Business Card som godkänts av någon av direktörerna samt ytterligare 26 äldre kort som inte har förnyats efter att inköpsprocessen infördes. Dessutom finns 35 inköps-/handkasskort.

9.1.1 System/IT-stöd

De IT-stöd som finns för inköpsprocessen är *Beställartorget*, *Visma Proceedo* samt *e-avrop*, vilka finns samlade i ett så kallat IT-objekt. I samband med upphandling av systemet ställdes, enligt projektgruppen, höga krav på systemet. Bland annat efterfrågades ett system som kunde hantera både inköp och fakturor men med högre krav på inköpsdelen då inköpsprocessen syftar till att minska arbetet med leverantörsfakturor.

IT-objektet uppges förvaltas enligt pm3 (en förvaltnings- och portföljstyrningsmodell som inkluderar både arbetssätt och rollfördelning), och beskrivs som två förvaltningsdelar, en inom verksamheten och en inom IT. För dessa är kommunens ekonomidirektör respektive IT-chef objektägare, vilket i praktiken innebär att de har det ekonomiska ansvaret för det verksamhetsnära/IT-nära förvaltningsarbetet. På liknande sätt finns objektledare/förvaltningsledare inom de båda delarna, vilka leder det praktiska förvaltningsarbetet. Det finns också så kallade objektspecialister (fyra inom det verksamhetsnära förvaltningsarbetet och tre inom det IT-nära förvaltningsarbetet) som har den huvudsakliga kontakten med verksamheten.

Beställartorget är utvecklat av Umeå kommun i samarbete med Designhögskolan vid Umeå universitet och har enligt projektgruppen en enkel utformning för att öka användarvänligheten. Utöver de tre frågorna som behovsställaren uppmanas att besvara finns ytterligare delar i *Beställartorget* som endast *behovsmottagaren* har åtkomst till och som kan användas för att skicka förslag tillbaka till *behovsställaren*.

Visma Proceedo är ett system som hanterar inköp och leverantörsfakturor men systemets styrka är framförallt inköpsdelen. Med anledning av detta menar projektgruppen går inte *Visma Proceedo* att jämföra med tidigare fakturahanteringssystem. Tillgång till systemet har i första hand *attestanter, beställare* och *granskare*.

E-avrop är ett IT-stöd som används vid upphandling och där samtliga avtal finns samlade.

9.2 Implementering

Iakttagelser

Implementeringsarbetet har i stora drag bestått av förankring, utbildning och driftsättning. Vid intervjuer framkommer att medarbetarna generellt sett inte är nöjda med implementeringen och enligt projektgruppen hade denna, med facit i hand, kunnat genomföras annorlunda. Utifrån den information som framkommit under granskningen finns inga specifika riktlinjer för inköpsprocessen. Vissa andra övergripande policys och riktlinjer som finns i kommunen har dock betydelse även för inköpsprocessen, exempelvis kommunens upphandlingspolicy och gällande riktlinjer för direktupphandling. En mer specifik riktlinje gällande hur uppkomna behov (av vara eller tjänst) ska hanteras i inköpsprocessen kommer enligt projektgruppen att tas fram inför hösten 2017. I denna kommer också ansvarsfördelningen utifrån de olika rollerna att tydliggöras.

9.2.1 Förankring

Enligt projektgruppen har arbetet med inköpsprocessen förankrats väl både i stadsdirektörens ledningsgrupp och i verksamheterna. Det beskrivs också som det mest kommunicerade projektet i kommunen. Exempelvis uppges cirka 400 medarbetare (ej chefer) varit delaktiga i en processkartläggning som ligger till grund för inköpsprocessen. Förankring har också, enligt projektgruppen, skett i samtliga ledningsgrupper, men beskrivs inte ha förvaltats fullt ut och ses som en brist. Inköpsprocessen finns inte heller specifikt omnämnt i kommunstyrelsens internkontrollplan.

Under projektets gång har det också funnits en referensgrupp där bland annat fackliga företrädare, skyddsombud, miljöstrateg, IT-strateg med flera varit delaktiga. Det har också under projekttidens gång funnits information om inköpsprocessen både på intranätet och på skyltar i fikarum, toaletter med mera. Trots ovan beskrivna förankringsarbete uppger projektgruppen att förankringen inte fullt ut har fått önskat resultat, något som till viss del styrks av de iakttagelser som vi gjort under granskningens genomförande. Några respondenter uppger exempelvis att de fått en hel del information om inköpsprocessen men att det inte var tydligt vilken omfattande process det handlade om och i vilken omfattning det skulle komma att påverka dem i sitt dagliga arbete. Många var helt enkelt inte förberedda på de förändringar och det merarbete som inköpsprocessen skulle komma att medföra för vissa medarbetare med andra roller än behovsställare.

Vad gäller tilldelning av roller har verksamheterna själva fått besluta hur dessa ska bemannas. Projektgruppen har lämnat rekommendationer, vilka uppges ha förankrats i referensgruppen, till verksamheterna, exempelvis att det bör vara cirka en beställare per

20 medarbetare, men då verksamheterna ser mycket olika ut har de själva kunnat anpassa detta. Flera av de respondenter som intervjuats i samband med granskningen känner själva inte till hur rollerna har fördelats. Det framgår också att de olika rollerna och dess funktioner i processen inte har varit tydliga.

9.2.2 Utbildning

Enligt projektgruppen har information och utbildning genomförts på olika sätt till olika grupper. Exempelvis har chefer informerats om inköpsprocessen i samband med ledardagar. För dem som har en roll som lokaladministratörer har det ordnats klassrumsföreläsning (cirka fyra tillfällen per år) medan majoriteten av medarbetarna har utbildats genom så kallad e-utbildning, det vill säga via filmer som finns tillgängliga på intranätet. Där finns också användarmanualer/handböcker. Enligt projektgruppen har denna utbildningsform valts med tanke på det stora antal medarbetare som ska utbildas och svårigheten för många att komma ifrån det dagliga arbetet, kostnadsaspekten för detta men också för att en e-utbildning alltid finns tillgänglig på intranätet och kan ses flera gånger när medarbetaren själv anser sig ha behov och tid för detta.

De medarbetare som intervjuats i samband med granskningen har i de allra flesta fall tagit del av de filmer om inköpsprocessen som finns på intranätet. Dock beskrivs filmerna som allt för enkla och att de inte speglar den verklighet som medarbetarna ställs inför dagligen. Den generella uppfattningen är att man inte erbjudits nödvändig utbildning utan att man har fått lära sig själv. Några beskriver också att de känner till de manualer/handböcker som finns men det framgår också att det är få som använder dem. Bland dem som använder manualerna/böckerna går åsikterna isär, någon uppger att de fungerar bra medan någon annan uppger att de är svåra och inte anpassade för den aktuella verksamheten. På samma sätt beskrivs den generella information som finns på intranätet. Ytterligare någon uppger att de utgått från en manual/handbok på intranätet och sedan tagit fram en egen som passar den aktuella verksamheten.

Även vad gäller klassrumsföreläsningarna är meningarna delade och alla som borde ha enligt respondenterna inte kunnat delta (exempelvis på grund av sjukdom eller svårighet att komma ifrån det dagliga arbetet).

Som beskrivs tidigare finns support på olika nivåer som ska vara behjälpliga i inköpsprocessen. Lokaladministratörer ska exempelvis kunna besvara frågor om funktionalitet i systemet medan tekniska frågor hanteras av IT-kundsupport (som hanterar tekniska frågor för alla kommunens verksamhetssystem). Även där finns olika funktionsbrevlådor att vända sig till. Supporten är i stort sett endast tillgänglig via e-post, vilket uppfattas som negativt av dem som intervjuats. Någon beskriver behovet att få prata med någon istället för att skicka ett mail. Flera respondenter beskriver också att de upplever det som otidligt var de ska vända sig för support och har därför skapat egna kontaktvägar. Alla känner inte heller till att supporten finns.

Att det ibland skickas ut information om nyheter och uppdateringar beskrivs av respondenterna som positivt.

9.2.3 Driftsättning

Inköpsprocessen med de tre stödsystemen driftsattes i april 2016. Det genomfördes ingen pilot utan hela kommunen övergick från tidigare arbetssätt och stödsystem till inköpsprocessen samma dag. Flera respondenter beskriver att övergången gick mycket snabbt, vilket upplevs som negativt. Enligt några av dem som intervjuats var verksamheterna inte förberedda på vad införandet av inköpsprocessen skulle innebära i praktiken. Den upplevda avsaknaden av nödvändig utbildning bidrog också till att den första tiden med den nya processen upplevdes som både tids- och energikrävande. Vid granskningens genomförande hade processen använts ute i verksamheterna under drygt ett år. Projektgruppen menar dock att det kommer att ta cirka fyra år innan full effekt uppnås. Att det redan nu har blivit enklare att arbeta enligt inköpsprocessen styrks av respondenterna som menar att man lär sig under arbetets gång samt att det hela tiden sker förbättringar.

9.2.4 Återkoppling

Som ett led i att utveckla och förbättra inköpsprocessen sker regelbunden återkoppling, så kallad *månadspuls*, till kommunens åtta direktörer. Återkopplingen sker i form av nyckeltal. Än så länge följs bland annat ordermatchade fakturor (fakturor som passerar hela systemet utan att behöva hanteras ytterligare) och antal e-fakturor, nyckeltal som projektgruppen bedömer hela tiden förbättras.

Inför hösten 2017 kommer inköpsprocessens första år att följas upp utifrån bland annat funktion, kompetens, arbetsuppgifter och roller i syfte att kunna genomföra ytterligare förbättringsåtgärder. Resultatet kommer att diskuteras med samtliga direktörer.

Vår bedömning

Vår bedömning är att inköpsprocessen är ett välplanerat och genomtänkt projekt som på flera olika sätt har förankrats i kommunen och där hänsyn har tagits till såväl utbildning som till förberedelser för driftsättning men att man i detta arbete inte har nått hela vägen fram och därmed inte lyckats inkludera samtliga medarbetare. Vi kan också konstatera att själva driftsättningen tycks ha gått mycket snabbt och att medarbetarna inte upplevt att de har erbjudits nödvändig utbildning och att inte alla har känt till den support som finns tillgänglig. Sammantaget har detta bidragit till ett visst missnöje bland flertalet av de medarbetare som intervjuats i samband med denna granskning.

Vi bedömer också kommande riktlinjer som positivt, likaså den regelbundna uppföljning som görs tillsammans med direktörerna i ledningsgruppen.

Vi rekommenderar att hänsyn tas till de åsikter som framkommer i denna granskning och att ytterligare utbildning erbjuds dem som så önskar. Vi rekommenderar också att roller tydliggörs och kommuniceras med berörda. Vidare bör information om support samt manualer/handböcker kommuniceras ytterligare.

9.3 Användarperspektivet

lakttagelser

9.3.1 Användarvänlighet

Syftet med utformningen av *Beställartorget* är att det ska vara användarvänligt och något som i stort sett alla medarbetare ska ha tillgång till. Vid intervjuer framkommer att inte alla känner till *Beställartorget* och många hoppar över detta steg i processen, både omedvetet och medvetet, och vänder sig istället direkt till den som gör beställningar. Inte heller alla som gör beställningar ser fördelarna med *Beställartorget* utan uppmanar många gånger medarbetarna att vända sig direkt till dem som *beställare*. Orsakerna till detta upplevs vara flera, exempelvis att *Beställartorget* inte är anpassat för den aktuella verksamhetens behov, att endast ett fåtal personer per verksamhet har tillgång till *Beställartorget*, att det inte går att specificera sitt behov eller själv vara delaktig i att välja vara och att det blir ett extra moment för den som gör beställningen att återkoppla till *behovsställaren* för att bekräfta att varan/tjänsten motsvarar behovet. Det förekommer också att man utgår från att vissa varor/tjänster inte går att beställa via *Beställartorget*. Särskilt svårt beskrivs momenten i inköpsprocessen vara för dem som exempelvis arbetar ute och inte har daglig tillgång till en dator.

Vad gäller själva inköpen anser flera respondenter att vanliga/återkommande beställningar (av t.ex. kontorsmaterial och hygienartiklar) fungerar bra men att det ofta tar tid eller uppstår problem vid enstaka och mer specifika beställningar. Någon uppger också att det är svårt med inköp som behövs direkt, exempelvis busskort till elever, arbetskläder eller liknande. Enligt någon annan handlar det mycket om att tänka annorlunda och ha mer framförhållningen än tidigare. Det är också viktigt att bekräfta att en vara/tjänst har levererats, vilket framgår av intervjuer ofta glöms bort idag och genererar merarbete för den som ska följa upp att leverans har skett innan betalning kan ske. Ytterligare några respondenter menar att arbetssättet är bra men att det tar tid att vänja sig. Vissa upplever dock begränsningar i inköpsprocessen, exempelvis att chefer som ofta också är *attestanter* inte kan vara *beställare* och själva genomföra en beställning.

9.3.2 Tidseffektivitet

Om inköpsprocessen är tidseffektiv i jämförelse med tidigare arbetssätt är enligt respondenterna svårt att svara på då arbetsuppgifter har omfördelats. Någon uppger att processen är tidseffektiv så länge allt fungerar och det handlar om återkommande inköp, någon annan menar att det inte är tidseffektivt för hen men att det är svårt att avgöra om det är tidseffektivt som helhet. Ytterligare någon menar att det kanske jämnar ut sig då beställningarna numera tar längre tid men fakturahanteringen blir effektivare i takt med att beställningarna blir mer korrekta. Många är dock eniga om att tidigare centraliserade arbetsuppgifter har hamnat längre ut i verksamheterna, vilket ibland resulterat i att verksamheterna upplever att de har svårt att hinna med kärnverksamheten. Exempelvis har det, enligt uppgift, blivit färre *beställare* i kommunen och utifrån intervjuer framgår att man inte alltid har anpassat *beställarens* tjänst efter de nya villkoren. Samtidigt menar projektgruppen att *beställarna* generellt sett nu har högre kompetens än tidigare och

ständigt utvecklas i sin roll, vilket kommer att medföra att inköpen blir mer tidseffektiva. Ur *behovsmottagarens* perspektiv framkommer vid intervjuer att det i inköpsprocessen tar mycket tid att hitta varor/tjänster som överensstämmer med *behovsställarens* krav och önskemål. *Behovsställaren* vill ibland ha en mycket specifik vara/tjänst men kan inte förmedla det till *behovsmottagaren* på ett enkelt sätt. Att inte länge behöva gå till en affär för att köpa vissa varor/tjänster upplevs av vissa som tidsbesparande medan vissa menar att det är ett hinder, att vissa saker inte bör beställas och att dessa blivit svårare att inhandla själv.

Att kärnverksamheten prioriteras uppges också vara en anledning till att man inte arbetar mer med förbättringsarbete.

9.3.3 Effektiva och korrekta inköp

Som beskrivs ovan uppger respondenter det ibland som svårt att överföra specifika önskemål gällande en beställning till *behovsmottagaren* som i sin tur ska ta fram och lämna förslag på lämplig vara/tjänst. Detta kommuniceras dock oftast ordentligt innan beställning görs vilket gör att *behovsställaren* ofta blir nöjd med den slutgiltiga varan/tjänsten men vägen dit beskrivs ibland som mer omständig än nödvändigt. Dock uppges att det numera är enkelt att se med vilka leverantörer avtal finns och vilka varor/tjänster som avses. Däremot framkommer vid intervjuer att långt ifrån alla nödvändiga varor/tjänster finns i systemet. Det förekommer också enligt en respondent att medarbetarna har synpunkter på de varor/tjänster som beställs enligt avtal. Projektgruppen menar dock att detta till viss del kan förklaras med det låga intresset vid upphandlingar där endast ett fåtal representanter för verksamheterna deltar.

Utöver det bristande utbudet beskrivs svårigheten att beställa varor i små mängder. Detta är något som projektgruppen är medveten om och arbetar för att lösa. Då önskad vara/tjänst inte går att beställa via inköpsprocessen/*Visma Proceedo* kan e-inköp göras. Utifrån vad som framkommer i intervjuer är detta något som ibland används även då varan/tjänsten finns i systemet, det vill säga kommunen har avtal med en leverantör som kan leverera önskad vara/tjänst. Anledningen till att sådana inköp görs uppges bland annat vara att man vill handla av samma leverantör som man alltid har gjort, man vill gå till en specifik affär och titta på varan innan man köper den, varan finns inte i exakt det utförandet som man önskar, det är billigare i en annan affär eller att varan inte går att beställa i små mängder från den avtalade leverantören. Det framkommer också att samtliga fullt ut inte känner till varför avtal med leverantörer finns och varför det är viktigt att upphandlingar följs. Det förekommer även, enligt några respondenter, att andra varor köps in i samband med att ett berättigat e-inköp görs eftersom den aktuella leverantören även tillhandahåller andra varor som verksamheten är i behov av men som finns hos avtalad leverantör. En annan respondent uppger att e-inköp undviks i möjligaste mån eftersom personen tycker att dessa är svåra att genomföra. Ytterligare några respondenter beskriver att även om avtal finns går inte beställningen att göra via inköpsprocessens IT-stöd utan kräver att beställningen görs direkt på leverantörens hemsida.

Det framkommer också att det görs vissa inköp med så kallade handkasskort eller motsvarande. Vissa av dessa inköp är befogade men även inköp som skulle kunna göras via inköpsprocessen görs på detta sätt, exempelvis personalfika. Även här lämnar respondenterna olika förklaringar till varför inköpen gös på detta sätt. Exempelvis uppges

att man gör som man alltid har gjort, inte tänkt på att fika kan beställas via inköpsprocessen, att det är svårt att beställa små mängder och att det blir billigare än att göra en korrekt beställning enligt inköpsprocessen.

I vilken utsträckning inköp görs utanför de avtal som kommunen har med olika leverantörer kommer att kartläggas i en senare granskning.

För dem som arbetar övergripande med inköpsprocessen är möjligheten att följa de e-inköp som görs ett sätt att identifiera för vilka varor och tjänster som avtal saknas. Exempelvis har det blivit tydligt att vissa varor måste finnas tillgängliga även i små mängder. Behovsmottagare och beställare som identifierar behov som inte finns i *Visma Proceedo* har möjlighet att återkoppla detta till inköpsprocessen men menar att de oftast inte sker och att det till viss del beror på tidsbrist. Ytterligare någon respondent känner inte till denna möjlighet.

Även om det görs inköp som inte följer inköpsprocessen menar flera respondenter att deras upplevelse är att fler inköp än tidigare görs enligt avtal till följd av inköpsprocessen. Någon beskriver också att inköpsprocessen har bidragit till en tydligare struktur.

9.3.4 Attesteringar och betalningar

Ett av syftena med inköpsprocessen är att när beställningen är skickad till leverantören ska den redan vara attesterad, bokförd på rätt kostnadsställe och med rätt leveransadress. Detta bygger bland annat på att beställning görs av varor och tjänster enligt inköpsprocessen, det vill säga varken via internet/telefonbeställningar eller andra former av inköp. Det är också viktigt att *behovsmottagaren/beställaren* har kompletterat beställningen med rätt uppgifter samt att leverans av en vara/tjänst bekräftas av *behovsställaren* och/eller *beställaren*. Detta har enligt respondenter inte fungerat fullt ut vilket har resulterat i ett ökat antal orderlösa fakturor, det vill säga leverantörsfakturor som saknar en order. Vid ankomst till kommunens scanningscentral scannas fakturorna in och hamnar i en inkorg som hanteras centralt inom Ekonomifunktionen. Därefter skickas fakturorna ut till granskare. Under inköpsprocessens första tolv månader uppgår inkassokostnaderna till 400 812 kr, vilket kan jämföras med föregående tolv månader då kostnaden uppgick till 49 495 kr. Dock menar projektgruppen att antalet orderlösa fakturor minskar ju längre tid som inköpsprocessen är igång. Den huvudsakliga anledningen till detta uppges vara det nära samarbetet med och den regelbundna återkopplingen till direktörerna som i sin tur följer upp resultaten ute i verksamheterna.

När det är möjligt ska abonnemang tecknas för återkommande varor/tjänster då det medför färre leverantörsfakturor som ska hanteras. Egentligen är det lokaladministratörerna som ska hantera abonnemang men just nu är det en enskild person som gör detta då lokaladministratörerna har fullt upp med införandet av ett annat nytt system i kommunen. Lösningen uppges dock vara tillfällig.

Sett till IT-stödet (*Visma Proceedo*) framkommer vid intervjuer att detta fungerar skapligt men att vissa funktioner saknas. Flera tekniska förbättringar efterfrågas också, framförallt gällande hantering av fakturor. Även fakturareferens ifrågasätts då denna är kopplad till den enskilda individen, vilket skapar problem vid exempelvis semester, föräldraledighet och avslutad tjänst. Att referensen bygger på individens namn uppges också vara en



Umeå kommun
Inköpsprocessen
KPMG AB
2017-09-27

bidragande orask till att fakturor hamnar fel/är svåra att spåra då det ibland finns flera anställda med samma namn.

I övrigt beskrivs systemet av några respondenter som logiskt men att det är svårt att byta från det tidigare systemet till dagens IT-stöd. Möjligheten att få påminnelser i systemet beskrivs som uppskattat men inte alla känner till denna möjlighet. Även möjligheten att t.ex. attestera fakturor via telefonen uppskattas.

9.3.5 Åtgärder och pågående förbättringar

Projektgruppen är medveten om många av de förbättringsmöjligheter som har identifierats inom ramen för inköpsprocessen. Som nämnts ovan har processen endast varit i drift sedan april 2016 och projektgruppen räknar inte med att uppnå full effekt förrän om fyra år. Av den anledningen pågår flera förbättringsarbeten och effektiviseringar samtidigt som tillfälliga lösningar har satts in.

Vår bedömning

I samband med granskningen har det för oss blivit tydligt att inköpsprocessen inte till fullo används på det sätt som projektgruppen avser. Det har också blivit tydligt att både behov och arbetssätt (kopplat till inköpsprocessen) skiljer sig mellan olika verksamheter.

Vår uppfattning är också att flera av respondenterna har svårt att sätta sig själv och sina uppgifter i ett sammanhang gällande inköpsprocessen.

Om inköpsprocessen med tillhörande IT-stöd är användarvänligt, tidseffektivt och leder till effektiva och korrekta köp är precis som några respondenter uppger, svårt att avgöra i dagsläget, och bör därför följas upp som viktiga delar i kommande uppföljningar/utvärderingar av inköpsprocessen.

Vi gör också bedömningen att missförstånd, brist på utbildning och kännedom om support samt eventuella rykten bidrar till att inköpsprocessen ännu inte används på det sätt som avses.

Vi rekommenderar att hänsyn tas till medarbetarnas erfarenheter och upplevelser av inköpsprocessen och detta används i kommande förbättringsarbeten. Vi rekommenderar också att vikten av att följa de upphandlingar som gjorts i kommunen tydliggörs och att utbudet av varor och tjänster i *Visma Proceedo* kompletteras för att i större utsträckning motsvara verksamheternas behov.



Umeå kommun
Inköpsprocessen
KPMG AB
2017-09-27

10 Slutsats och rekommendationer

Den sammanfattande bedömningen är att det finns strukturer för hur inköpsprocessen ska fungera men att det till viss del har brustit i kommunikationen och implementeringen ända ut i verksamheterna. Hur verksamheterna följer inköpsprocessen varierar, likaså finns variationer i hur inköpsprocessen uppfattas i de olika verksamheterna. Den upplevda avsaknaden av utbildning och till viss del även support bedöms vara bidragande till att arbetet med inköpsprocessen inte nått sin fulla potential.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi att:

- ytterligare och mer målgruppsanpassad utbildning erbjuds dem som önskar
- information om support samt manualer/handböcker kommuniceras ytterligare
- roller tydliggörs och kommuniceras med berörda
- i kommande uppföljningar/utvärderingar vidare kartlägga om processen är användarvänlig, tidseffektiv, påverkar kärnverksamheten och leder till effektiva och korrekta köp, även utifrån ett verksamhetsperspektiv
- hänsyn tas till medarbetarnas erfarenheter och upplevelser av inköpsprocessen och att dessa används i kommande förbättringsarbeten
- vikten av att följa de upphandlingar som gjorts i kommunen tydliggörs och att utbudet av varor och tjänster i *Visma Proceedo* kompletteras för att i ännu större utsträckning motsvara verksamheternas behov

KPMG, dag som ovan

Jenny Malmsjö
Revisor

Per Skalk
Uppdragsansvarig