



Förstudierapport inom Revision- och granskningstjänster

23.2-9658-17



KAMMARKOLLEGIET



Innehåll

1 Sammanfattning	3
2 Inledning	4
3 Närliggande ramavtal och avgränsning	8
4 Synpunkter och erfarenheter från enheten för ramavtalsförvaltning...	9
5 Informationsspridning av ramavtalen	11
6 Behovsundersökning	12
7 Marknadsundersökning	36
8 Jävsituationer	42
9 Andra upphandlingar inom området	43
10 Överprövningsmål inom området.....	51
11 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd	52
12 Elektroniska anbud.....	53
13 Säkerhet	54
14 Viktigt att tänka på inför en kommande upphandling.....	55
15 Rekommendation	57
16 Källförteckning.....	58
17 Bilagor.....	59

1 Sammanfattning

Statens inköpscentral vid Kammarkollegiet, nedan kallat Statens inköpscentral, har genomfört en förstudie för att utreda om en upphandling ska genomföras inom området revision- och granskningstjänster.

Det finns för närvarande inget statligt ramavtal avseende revision- och granskningstjänster. En allt högre efterfrågan från allmänhet och media i fråga om att få insyn i hur skattemedlen nyttjas har bidragit till ett ökat behov av kontraktsuppföljning. Till följd av detta har Statens inköpscentral fått in önskemål från avropsberättigade myndigheter om ett statligt ramavtal som omfattar dessa tjänster.

Informationsinhämtning har till viss del skett genom en enkät som har skickats ut till 238 myndighetspersoner. Det framkommer av enkätsvaren att flera avropsberättigade myndigheter skulle använda det statliga ramavtalet för revision- och granskningstjänster om det fanns ett sådant.

Utöver det har projektgruppen haft ett referensgruppsmöte där representanter från åtta (8) olika myndigheter har deltagit och bidragit med värdefull information och synpunkter. Därtill har projektgruppen fört leverantörsdialoger i form av tre (3) leverantörsmöten.

Avseende utformningen av en kommande upphandling har flertalet myndigheter påpekat att det är nödvändigt att ramavtalet delas upp i olika anbudsområden på grund av det varierande behovet samt spridningen på marknaden. Att inte dela in upphandlingen i flera anbudsområden vore således konkurrenshämmande för marknaden.

Projektgruppen har funnit att det finns ett behov av ett statligt ramavtal inom området, dock är det svårt att bedöma i vilken utsträckning behovet finns. Projektgruppen rekommenderar att en upphandling genomförs med viss reservation om att ramavtalet eventuellt kan behöva en del marknadsföring och en något längre startsträcka än andra ramavtal på grund av att det är ett helt nytt område.

Förstudierapporten framtagen av:

Matilda Sjögren och Jeanette Bergh

2 Inledning

2.1 Bakgrund till förstudien

Förstudien är genomförd av Statens inköpscentral och omfattar revision- och granskningstjänster.

Statens inköpscentral har ansvaret för upphandlingsverksamheten inom den statliga inköpssamordningen vilket innebär att Statens inköpscentral har som uppdrag att ingå ramavtal för varor och tjänster som är avsedda för andra statliga myndigheter.

Enligt förordning (1998:796) om statlig inköpssamordning ska det finnas ramavtal eller andra gemensamma avtal som effektiviserar upphandlingarna för varor och tjänster som myndigheterna upphandlar ofta, i stor omfattning eller som uppgår till stora värden.

2.2 Mål med förstudien

Syftet med förstudien är att samla information och kunskap om pågående utveckling inom området samt om vilka behov som myndigheterna har. Förstudien ska även belysa förutsättningarna för att en upphandling inom området ska genomföras. Målet är att arbeta fram ett underlag som kan ge stöd inför ett eventuellt arbete med att ta fram ett upphandlingsdokument.

Samtliga rekommendationer som lämnas i samband med denna förstudie kan komma att prövas på nytt, ändras och anpassas i en upphandling då ny information kan tillkomma och förutsättningar kan ändras med tiden.

2.3 Omfattning och avgränsningar i förstudien

Syftet med förstudierapporten har inte varit att ta fram en kravspecifikation till en upphandling och således är eventuella krav som kan ställas endast beskrivna på en övergripande nivå. Förstudierapporten innehåller avropande myndigheters och leverantörers synpunkter och förslag rörande upplägg av en upphandling. Därtill innefattar förstudierapporten en analys av myndigheters behov och marknadens utbud.

2.4 Målgrupp

Förstudien riktar sig till berörda personer inom Statens inköpscentral och de myndigheter som kommer att avropa från ramavtalet samt de leverantörer och branschorganisationer på området som är intresserade av en upphandling.

2.5 Metod för förstudien

Förstudiearbetet har utförts i enlighet med Statens inköpscentrals projektstyrningsmetodik. Den innefattar:

- initiering av projektet med definition av projektets huvudsakliga mål i form av ett projektdirektiv,
- detaljerad planering, d v s en projektbeskrivning och planering av projektets aktiviteter,
- genomförande som omfattat informationsinsamling, analys och författande av förstudierapporten,
- leverans av förstudien med föregående kvalitetssäkring.

Informationsinsamlingen till förstudien har skett genom att en enkät har skickats ut till avropsberättigade myndigheter innehållande frågor kopplade till utformningen av en eventuellt kommande upphandling. Därtill har en referensgrupp med representanter från olika avropande myndigheter deltagit i förstudien och bidragit med värdefull information och synpunkter.

Vidare har projektgruppen haft möten med leverantörer för att få deras syn på det nuvarande ramavtalet samt diskutera upplägg av en upphandling.

Möten har hållits med två ramavtalsförvaltare från Statens inköpscentral som har erfarenhet av att avropa några av de tjänster som kan komma att omfattas.

I denna förstudierapport görs en samlad bedömning av all information som inkommit under förstudien för att på så sätt undersöka hur en upphandling kan utformas på bästa sätt. Det kan innebära att förslag från enskilda intressenter inte alltid kan beaktas vid utformningen av en upphandling.

2.6 Definitioner och förklaringar

I förstudien förekommer ett antal begrepp som används i branschen. Dessutom har ett antal andra begrepp som är bra att känna till, med hänsyn till den kommande upphandlingen, definierats och förklarats. Se begrepp nedan:

- **Auktoriserad revisor**
För att bli auktoriserad revisor krävs en teoretisk och en praktisk utbildning om totalt åtta år samt därefter avlagd revisorsexamen med godkänt resultat.
- **CIA (Certified Internal Auditor)**
Certifiering för internrevisor.
- **CISA (Certified Information Security Manager)**
Certifiering inom informationssäkerhetsområdet och system med fokus på revision.
- **CISSP (Certified Information Systems Security Professional)**
Certifiering inom Informationssäkerhet med fokus på säkerhetsfrågor.
- **CEH (Certified Ethical Hacker)**
Certifiering inom etisk hacking.
- **COBIT**
COBIT är ett ramverk för att utveckla, genomföra, följa upp och förbättra informationsteknikens (IT) styrnings- och ledningsmetoder.
- **COSO 3LOD (Internal Control framework and the 3 lines of defense)**
Regelverk för riskbedömning.
- **Forensic Services**
Forensic services är en tjänst som syftar till att förebygga, upptäcka och åtgärda oegentligheter som riskerar att bidra till att organisationer lider finansiell eller kommersiell skada. Sådana förfaranden kan exempelvis vara misstänkt korruption, bedrägeri, förskingringar eller dataintrång.
- **Godkänd revisor**
Godkänd revisor är en titel som tidigare utfärdades av Revisorsnämnden, numera Revisorsinspektionen, till den som uppfyllde kraven i Revisorslagen 4§. Från 1 juni 2013 togs möjligheten att bli godkänd revisor genom revisorsexamen bort. En godkänd revisor som före ikraftträdandet avlagt revisorsexamen benämns därefter auktoriserad revisor. Syftet har varit att förenkla regelverket, en godkänd revisor som inte har avlagt revisorsexamen behåller sin behörighet och benämns även i fortsättningen godkänd revisor.
- **Granskning**
Granskning kan beskrivas som en noggrann undersökning alternativt kontroll av något i syfte att erhålla information eller finna fel som måste åtgärdas.

- **IIA Sweden**
IIA Sweden är Internrevisorernas förening. Det är en svensk branschorganisation för yrkesverksamma Internrevisorer. IIA Sweden är en del av den internationella organisationen Institute of Internal Auditors, IIA, som är verksamma i 190 länder.
- **Internrevision**
Internrevision är en revision som utförs internt inom en organisation, företag eller annan verksamhet. Revisorn utvärderar nuläge och föreslår åtgärder för att öka effektiviteten inom exempelvis ledningsprocesser, riskhantering, intern styrning och kontroll.
- **ISAE 3402**
Oberoende tredjepartsgranskning och bestyrkande
- **Kvalificerad revisor**
Kvalificerad revisor är ett samlingsbegrepp för både auktoriserad och godkänd revisor.
- **Statlig utredning**
En statlig utredning är ett begrepp som beskriver ett specifikt sätt att utreda en fråga som utgör det första steget i en lagstiftningsprocess. Inför att regeringen ska lägga fram ett lagförslag tillsätts ofta en särskild utredare med uppdrag att utreda en viss fråga. Denna utredning redovisas sedan i en rapport som kallas betänkande.

3 Närliggande ramavtal och avgränsning

Under arbetet med förstudien har projektgruppen sett över de befintliga ramavtal, som Statens inköpscentral har upphandlat där risken för överlappning föreligger. Ramavtalet för Managementtjänster, delområdet Utredning, ledning och verksamhetsstyrning (ULV), kan eventuellt innefatta liknande tjänster. Definitionen av tjänsterna i ett eventuellt ramavtal för Revision- och granskningstjänster samt en avgränsning mellan avtalen bör därför tydliggöras.

Ramavtalsområdet Managementtjänster, delområdet Utredning, ledning och verksamhetsstyrning, avser stöd för förbättrad styrning i syfte att effektivisera, utveckla och höja kvaliteten i verksamheten. Vilka tjänster som omfattas av detta delområde framgår i följande punktlista:

- Utredningar, analyser, granskningar eller utvärderingar som underlag för beslut, vidare ingår strategisk rådgivning till ledningsgrupper i olika styrningsfrågor,
- kvalificerad oberoende utredningskompetens, kunskaper om ekonomistyrning, särskilt vad gäller staten, erfarenheter och kunskap om statlig förvaltning inklusive förvaltningsrätt, verksamhets- och organisationsutveckling,
- snabba insatser utifrån politiska beslut eller annan påverkan från omvärlden,
- utredningar och analyser inom stöd- och kärnverksamhet,
- utvärderingar och granskningar vad gäller måluppfyllelse och effekter.

Delområdet ULV utgörs av följande kategorier:

- Verksamhetens kvalité och ekonomi,
- hållbarhetsfrågor,
- informationssäkerhet,
- styrning av IT-området utifrån ett verksamhetsperspektiv och IT-revision,
- säkerhetsfrågor, riskhantering.

Vid avrop från ramavtalet finns möjlighet att, förutom kraven som ställdes i upphandlingen, ställa ytterligare krav enligt nedan.

- Kvalificerad oberoende utredningskompetens,
- kunskaper om ekonomistyrning,
- erfarenheter och kunskap om statlig förvaltning inklusive förvaltningsrätt,
- verksamhets- och organisationsutveckling.

4 Synpunkter och erfarenheter från enheten för ramavtalsförvaltning

Revision- och granskningstjänster har inte upphandlats av Statens inköpscentral tidigare och enheten för ramavtalsförvaltning kan därför inte bidra med några erfarenheter från förvaltning av ett statligt ramavtal med motsvarande upphandlingsföremål. Enheten för ramavtalsförvaltning har dock erfarenhet av att förvalta och avropa från Kammarkollegiets interna avtal för Granskningstjänster som används till stöd för uppföljningsarbete av övriga statliga ramavtal vilket innehåller en del av de tjänster som omfattas av denna förstudie.

Nedan belyser projektgruppen de erfarenheter från Kammarkollegiets egna interna avtal för Granskningstjänster som kan vara av intresse vid en upphandling.

- Krav- och villkorsställningar i offentliga kontrakt och ramavtal finns i en närmast oändlig flora. Upphandlingsföremålet bör därför omfatta en väl tilltagen bredd av sakområden för granskning. Förvaltningsenheten anser att åtminstone ekonomiska krav och villkor, hållbarhetskrav samt informationssäkerhetskrav ska kunna kontrolleras. Utöver detta behöver en upphandling, i deras mening, även klargöra för berörda leverantörer att även teknisk sakkunskap kan vara nödvändig för att kunna genomföra uppdragen på ett fullgott sätt.
- Bredden på upphandlingsföremålet förutsätter att kvalificeringskrav som motsvarar kompetensbehovet ställs. Här vill förvaltningen även lyfta fram att, utöver sakkunskap, åtminstone en grundläggande kunskap, om Lagen om offentlig upphandling (LOU) är nödvändig.
- Upphandlingsföremålet bör även omfatta andra närliggande tjänster som kan bli aktuella som en del i ett uppföljningsarbete. Sådana närliggande tjänster kan exempelvis vara rådgivning och utbildning innan och under pågående granskning avseende uppföljningsstrategiska frågor och ämnesspecifika frågeställningar. Även externa expertutlåtanden kan vara värdefullt för myndigheterna att kunna avropa.
- En upphandling bör vidare ta höjd för potentiella jävsituationer, dvs. att tillräckligt många leverantörer tilldelas ramavtal. Många av leverantörerna som utför granskningstjänster levererar samtidigt motsvarande eller andra tjänster, exempelvis revisionstjänster till den privata sektorn, vilket kan bidra till att avropssvar inte kan lämnas, en risk som kräver att ramavtalen innehåller flertalet

leverantörer. Denna risk avser samtliga typer av granskningstjänster och inte enbart granskning av ekonomiska krav där frågan vanligtvis lyfts.

- Granskningar, framförallt av hållbarhetskrav och villkor behöver kunna genomföras på andra platser än Sverige då kravställningar inte sällan tar sikte på flera delar av leverantörsledet.
- Förvaltaren framhåller att uppföljning av offentliga avtal och kontrakt ofta är eftersatt samt att uppföljning av hållbarhet och informationssäkerhet i många organisationer är särskilt eftersatt. Det i kombination med att ramavtalsområdet, om det upphandlas, kommer vara nytt som statligt ramavtal föranleder att behovet behöver utredas grundligt så att inte anbudslämnande leverantörer förleds tro att värdet på ramavtalet är större än vad det faktiskt är.
- Med utgångspunkt av erfarenheten från Kammarkollegiets interna förvaltning framhåller förvaltaren att ju fler villkor som är fastställda i upphandlingen desto lättare och mer transparent har det varit att använda avtalet. Ett statligt ramavtal avseende dessa typer av tjänster lämpar sig möjligen inte för att s.k. rangordnat avtal men projektet kan möjligen arbeta för att så många villkor som möjligt ska vara fastställda
- När tekniska krav ställs på konsulter kunskap, såsom att konsulten ska ha en viss utbildning eller viss certifiering, bör det övervägas särskilt vilka likvärdiga utbildningar/certifieringar som kan åberopas. Detta så att inte fullgoda anbud i onödan behöver förkastas.

5 Informationsspridning av ramavtalen

Information om ramavtalen förmedlas på www.avropa.se. Det är enheten för ramavtalsförvaltning på Statens inköpscentral som är ansvarig för att webbplatsen kontinuerligt uppdateras med relevant information om ramavtalen och ser även till att stöddokumentation i form av exempelvis vägledningar och avropsblanketter finns att tillgå.

6 Behovsundersökning

I förstudien har det genomförts en enkätundersökning samt ett referensgruppsmöte med deltagare som antingen i enkäten anmält sitt intresse för att delta i referensgruppen eller som blivit särskilt inbjudna av Statens inköpscentral för att representera sina avropande myndigheter.

6.1 Myndighetsenkät

En enkät gick ut till 238 avropsberättigade myndigheter. Enkäten besvarades av 164 respondenter, vilket ger en svarsfrekvens på 69 %.

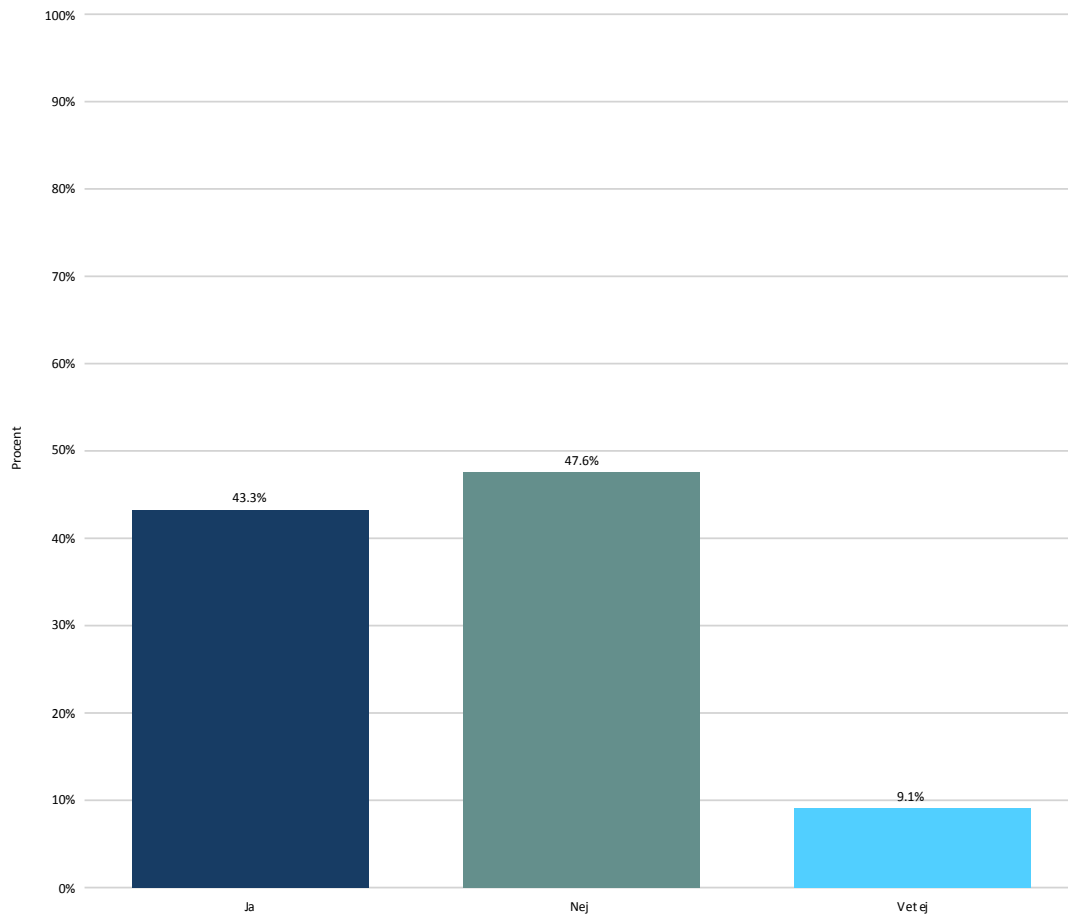
Syftet med enkäten var att undersöka behovet av samt önskemål kring tjänsterna som kan komma att omfattas av ramavtalsområdet. Vidare var syftet att ge myndigheterna möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter rörande tjänsterna och ge generella synpunkter avseende en kommande upphandling av ett statligt ramavtal.

Nedan ges en genomgång av de svar som inkom.

Vid analys av nedan statistik bör man väga in att respondenterna av enkäten kan ha olika befattningar och att det är svårt att veta huruvida enkäten hamnar hos de personer på myndigheten som arbetar med dessa frågor. Enkäterna skickas till registratören på myndigheten som i sin tur vidarebefordrar enkäten internt.

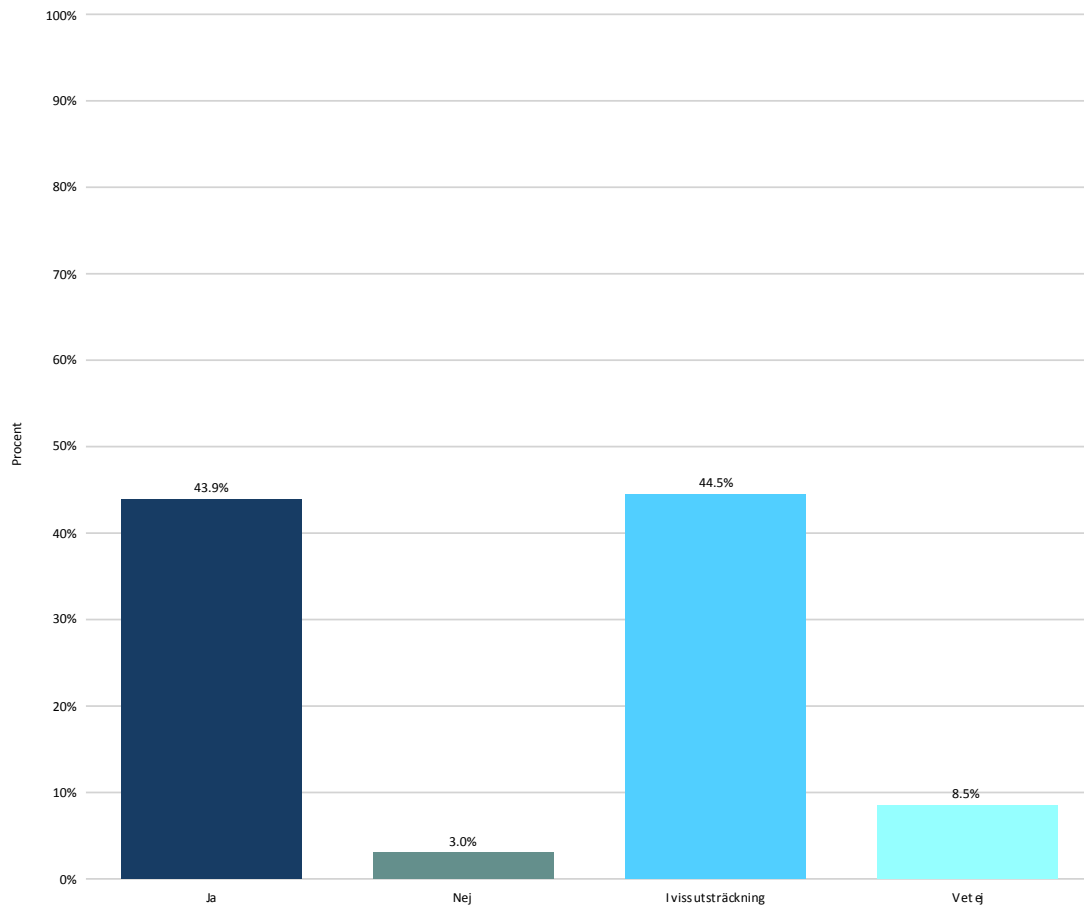
Redovisning av myndighetsenkät

6.1.1 Har er myndighet behov av revision- och granskningstjänster?



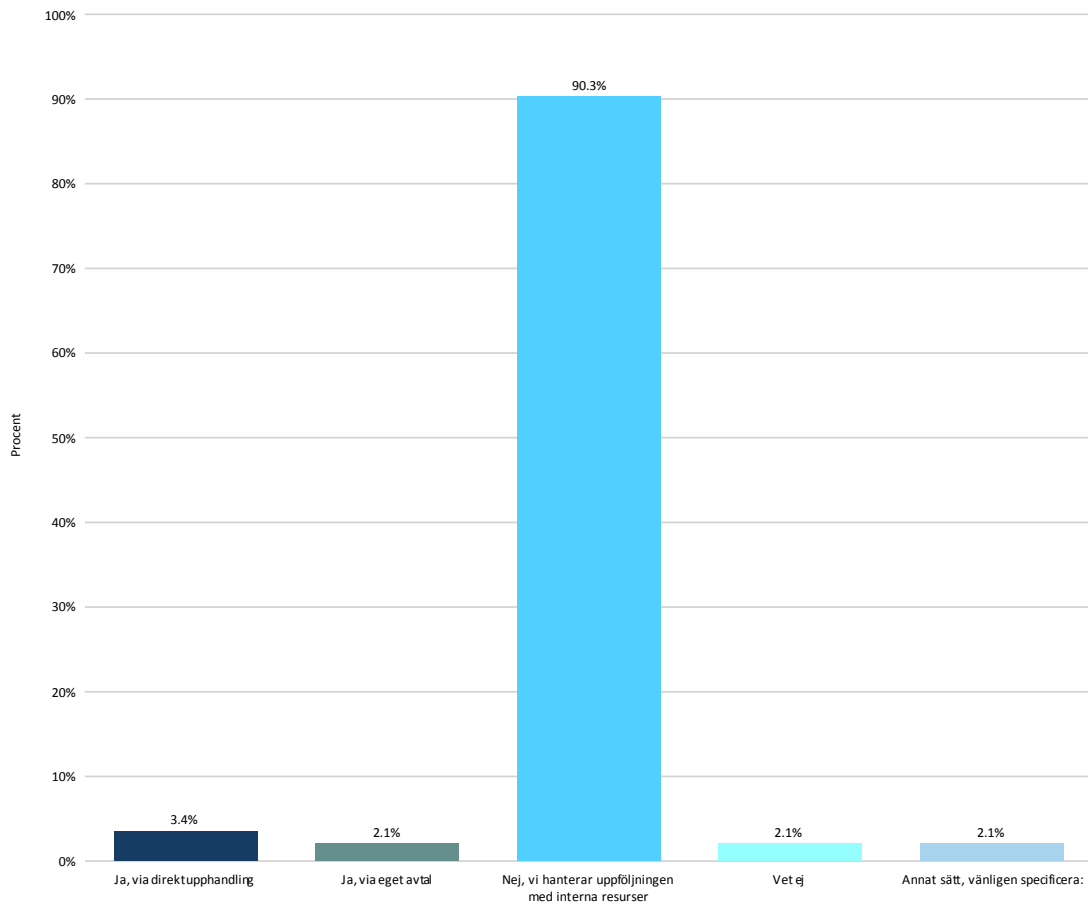
Majoriteten av respondenterna, 47,6 %, svarade att de inte har behov av revision- och granskningstjänster, 43,3 % angav att de har behov och 9,1 % att de inte vet. Siffrorna skiljer sig något ifrån projektets uppfattning om hur behovet för de avropsberättigade myndigheterna ser ut. Projektgruppen är av uppfattningen att det uppskattade behovet har framstått som större än svaren i enkäten påvisar, vilket kan vara en effekt av otydligheten i vilka tjänster som kan komma att omfattas. En annan effekt kan ha sin grund i vilka som besvarat enkäten d.v.s. om den har distribuerats till rätt personer av registratorerna.

6.1.2 Följer ni upp era avtal idag?



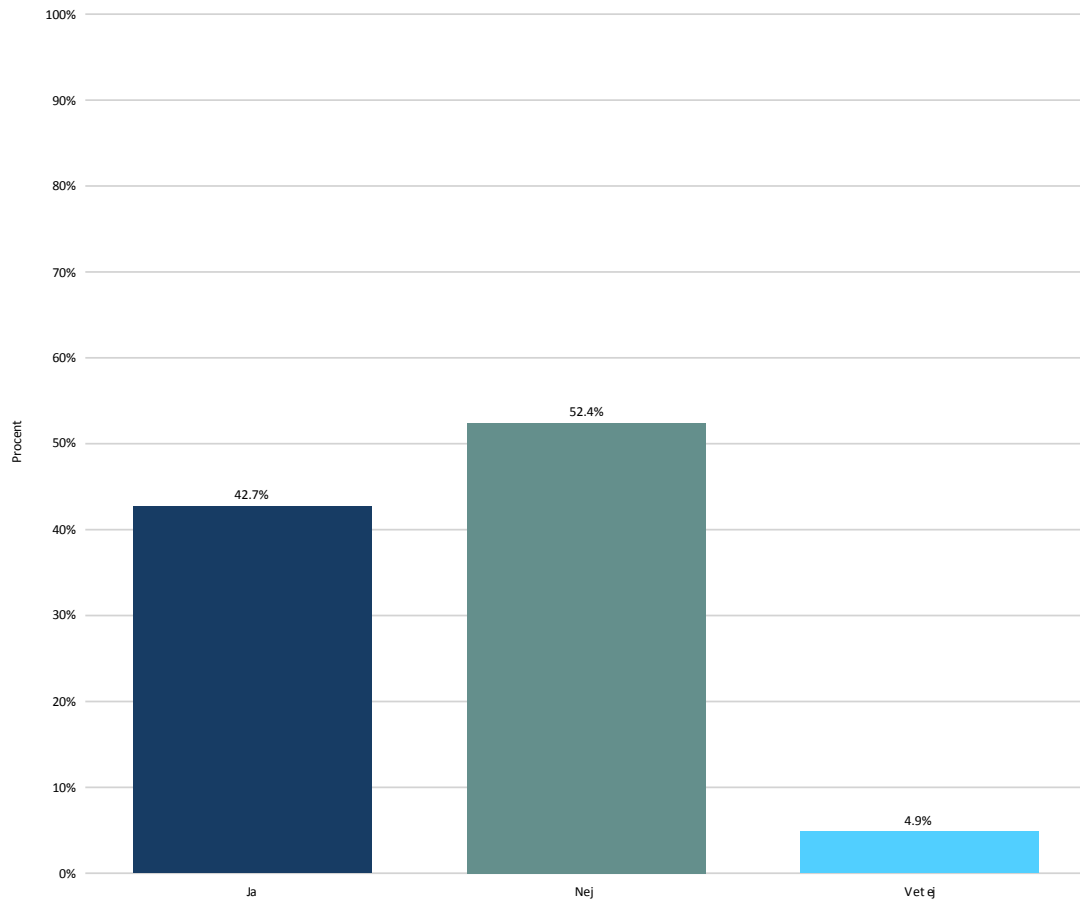
43,9 % av respondenterna anger att de följer upp sina avtal idag och 44,5 % svarar att de följer upp sina avtal i viss utsträckning. Enbart 3 % svarar att de inte följer upp sina avtal i dagsläget. Projektgruppen anser att statistiken ovan är något förvånande eftersom avtalsuppföljning är både tids och resurskrävande.

6.1.3 Använder ni er av externa tjänster för avtalsuppföljning?



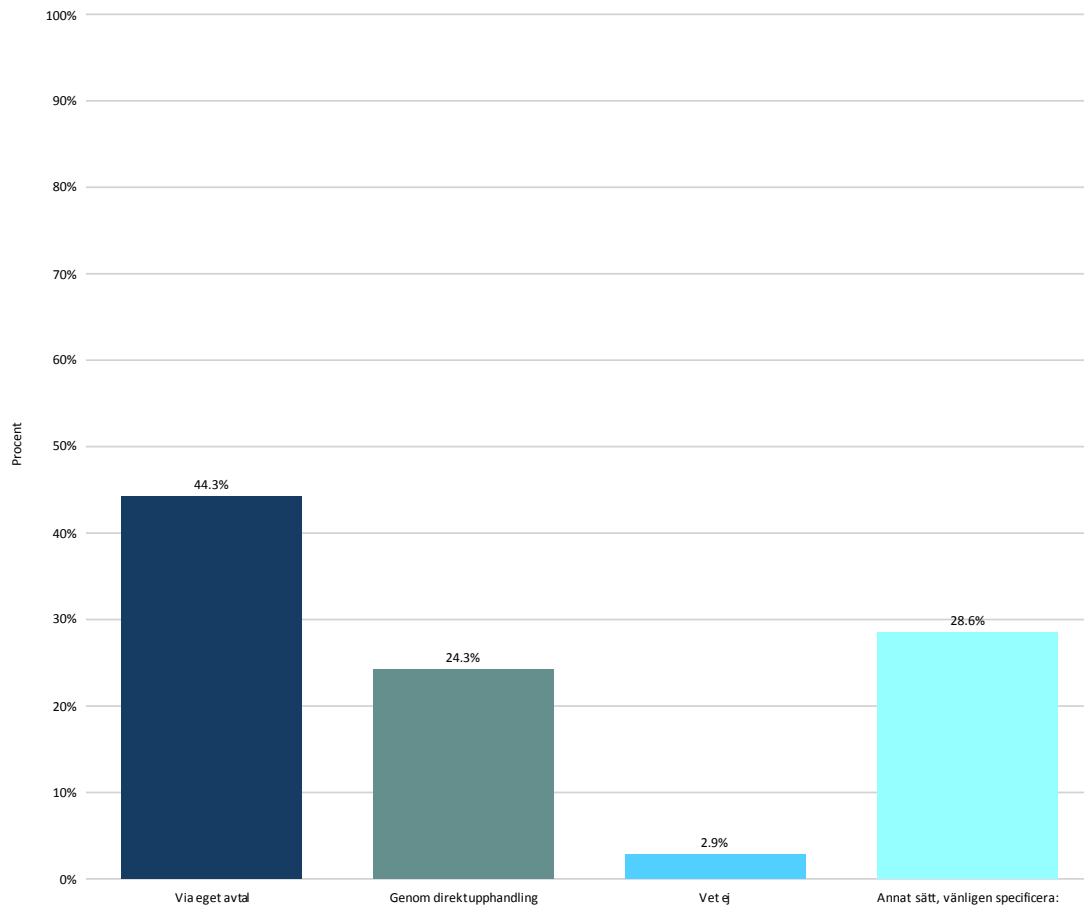
Majoriteten av respondenterna, 90,3 %, anger att de vid avtalsuppföljning använder sig av interna resurser vilket eventuellt kan vara en effekt av att det i dagsläget inte finns något ramavtal på området.

6.1.4 Använder ni er av externa revisionstjänster idag?



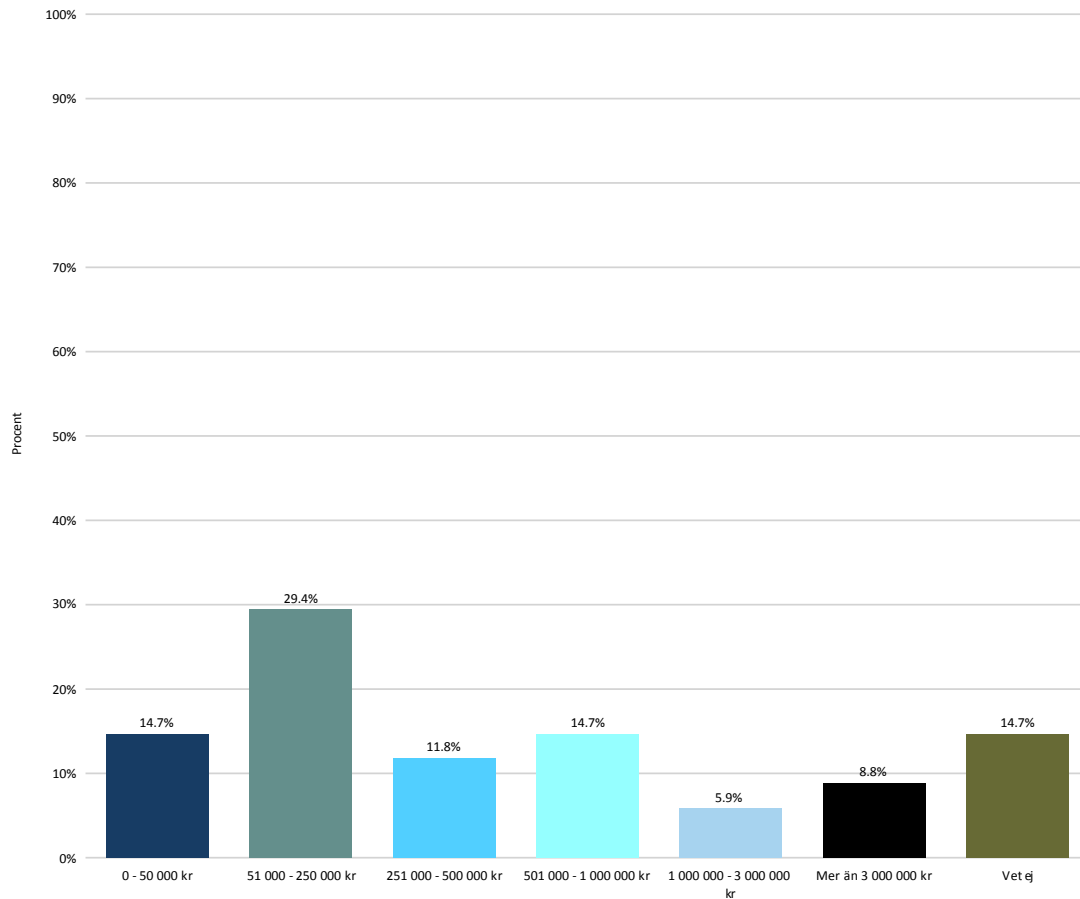
Större delen av respondenterna, 52,4%, anger att de inte använder sig av externa revisionstjänster i dagsläget medan en något mindre del, 42,7%, svarar ja.

6.1.5 Hur köps dessa revisionstjänster in i er organisation?



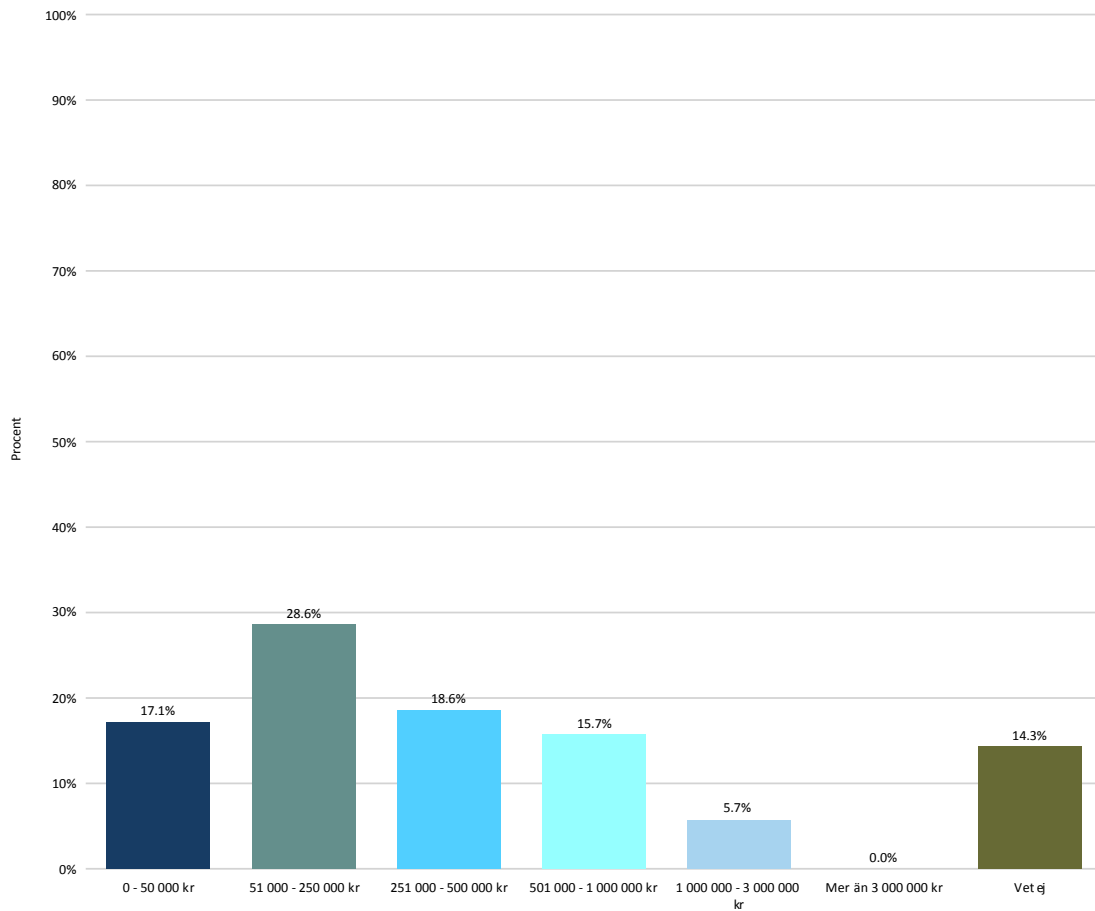
De respondenter som i diagrammet ovan angett svaret ”annat sätt”, ombads att specificera på vilket sätt revisionstjänsterna anskaffas inom den egna organisationen. Flertalet besvarade frågan genom hänvisning till Riksrevisionen.

6.1.6 Vad är er ungefärliga kostnad per år för granskningstjänster?



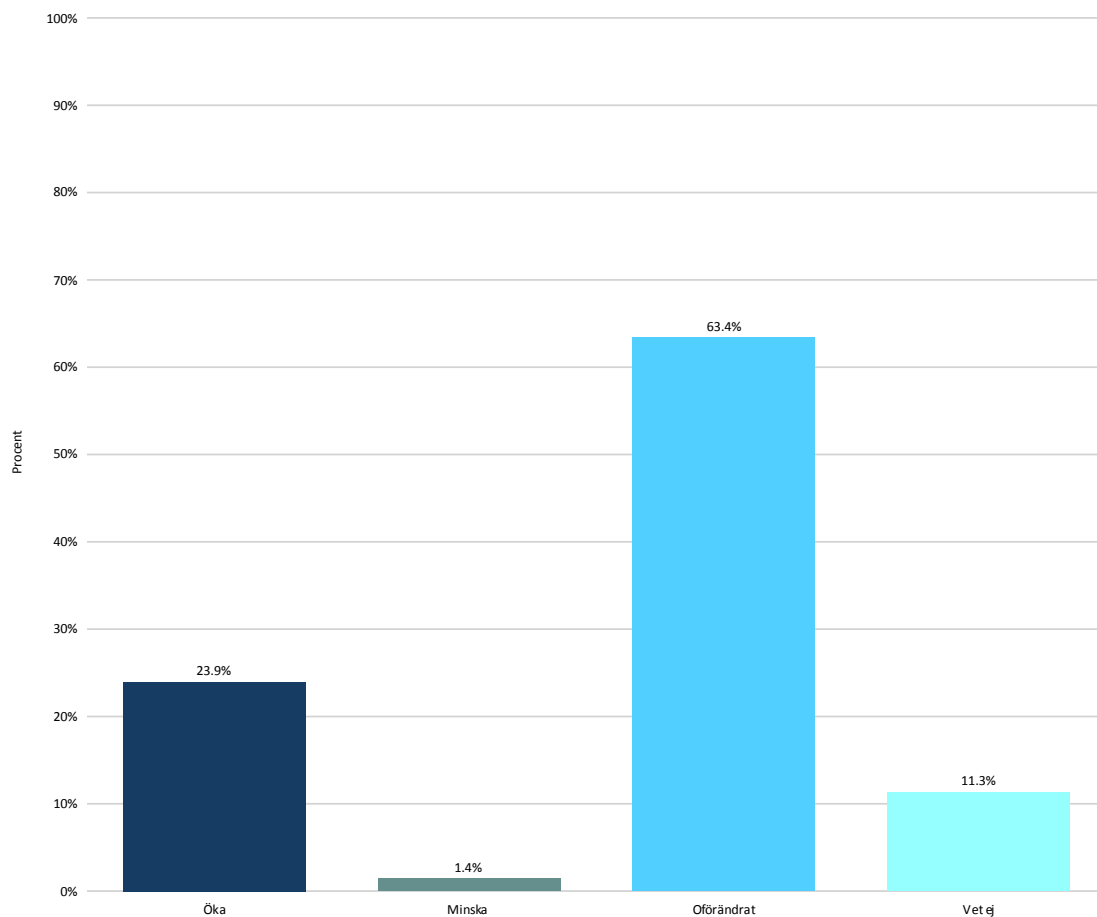
Statistiken ovan talar för att en upphandling på området skulle vara aktuellt eftersom direktupphandlingsgränsen i dagsläget är ca 587 000 SEK beräknat på en avtalsperiod, vilken vanligtvis är fyra (4) år.

6.1.7 Vad är er ungefärliga kostnad per år för revisionstjänster?



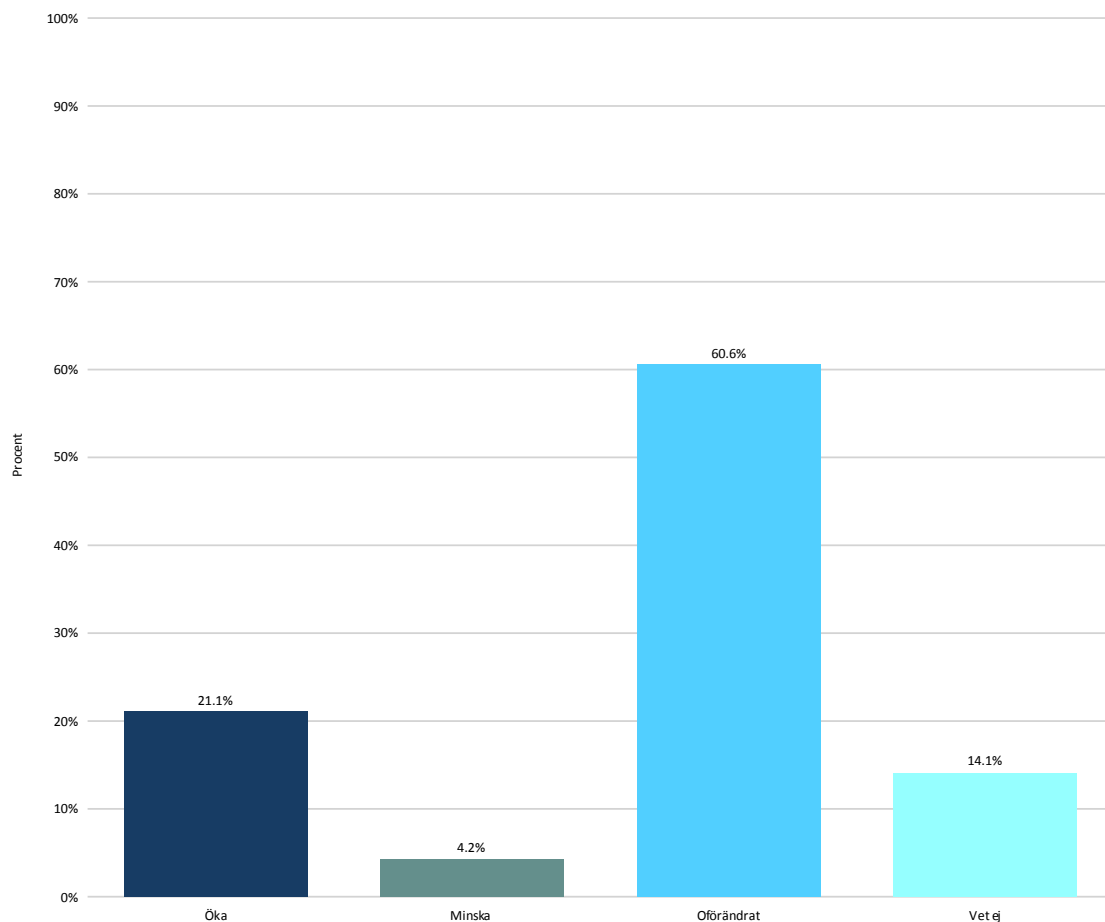
Likt föregående diagram talar statistiken ovan för att en upphandling på området skulle vara aktuellt.

6.1.8 Utifrån ert behov av granskningstjänster idag, tror ni att ert behov kommer att öka, minska eller vara oförändrat?



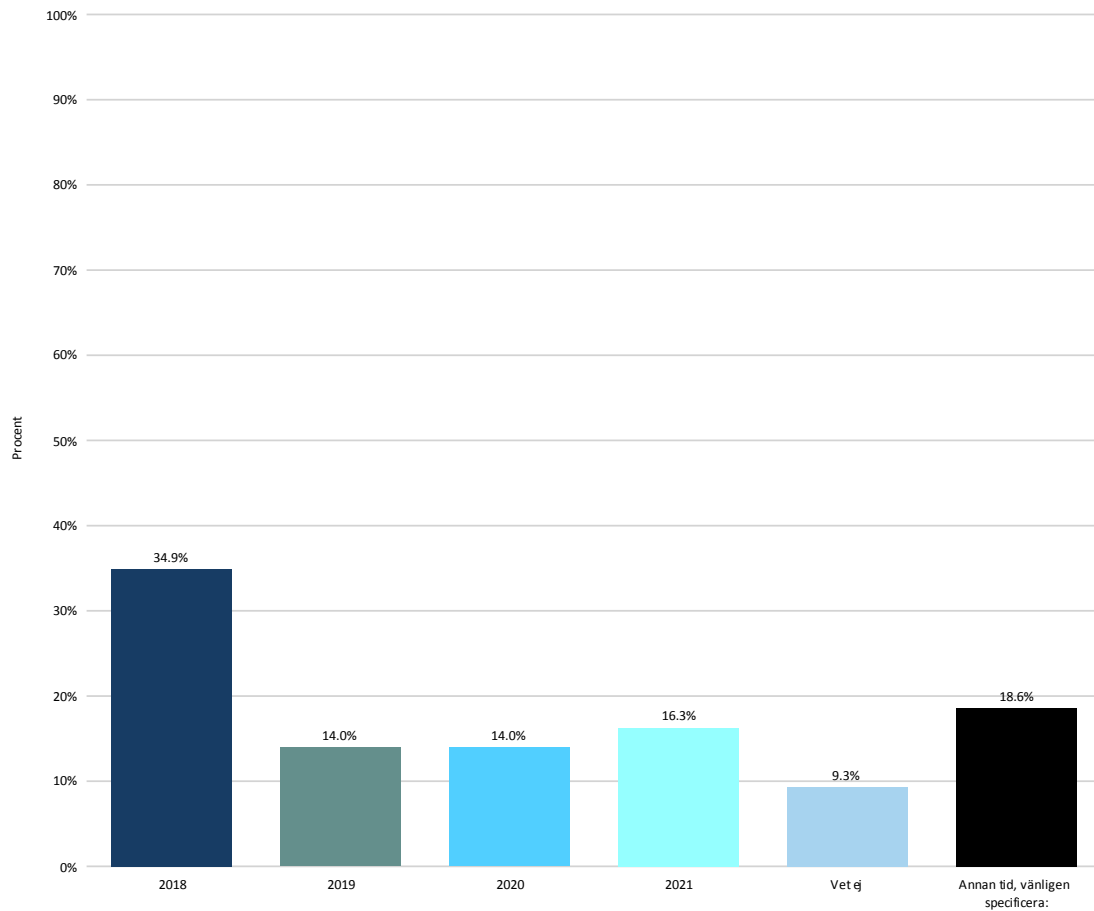
Majoriteten av respondenterna, 63,4%, anger att behovet av granskningstjänster kommer förbli oförändrat medan en mindre del, 23,9% svarar att behovet kommer att öka. 11,3% av de som besvarade enkäten anger att de inte vet hur behovet kommer se ut framöver och enbart 1,4 % respondenterna tror att behovet kommer minska.

6.1.9 Utifrån ert behov av revisionstjänster idag, tror ni att ert behov kommer att öka, minska eller vara oförändrat?



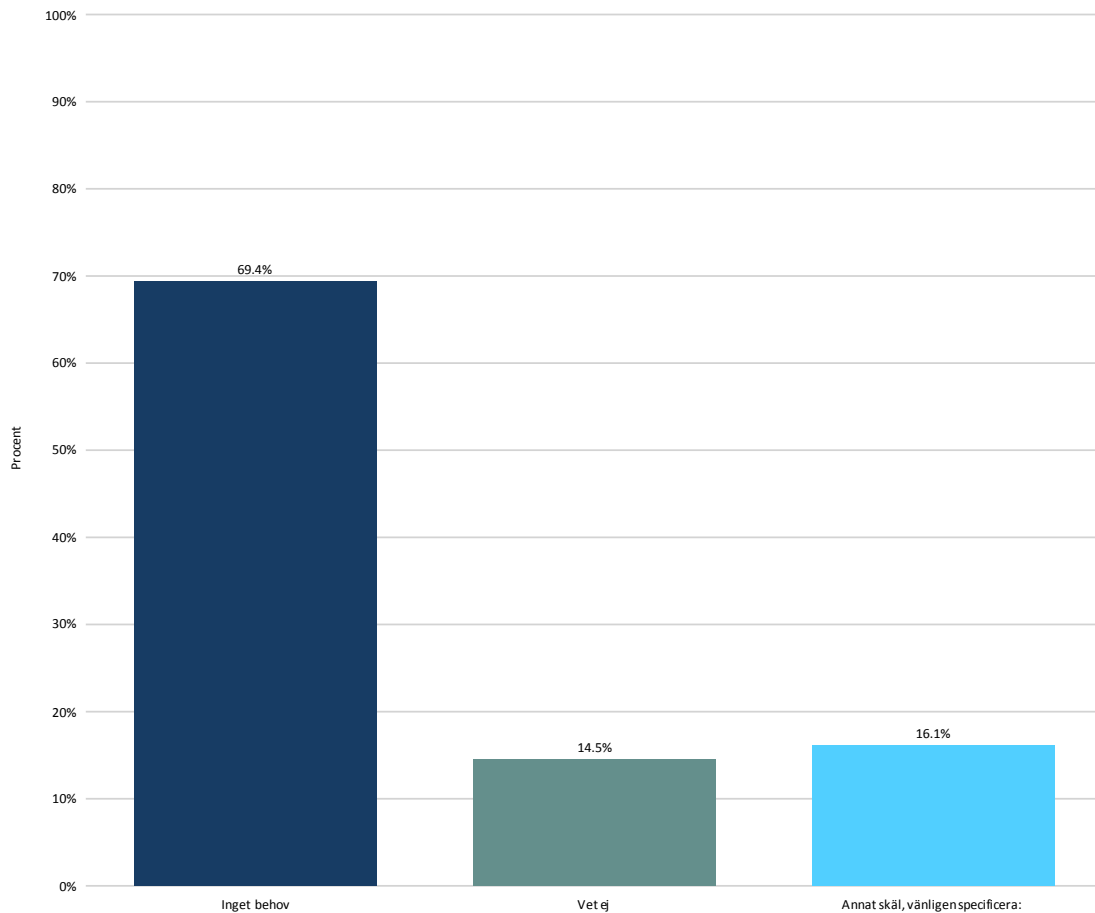
Majoriteten av respondenterna, 60,6%, anger att behovet av revisionstjänster kommer förbli oförändrat medan en mindre del, 21,1% svarar att behovet kommer att öka. 14,1% anger att de inte vet hur behovet kommer se ut framöver och enbart 4,2 % av respondenterna svarar att behovet kommer att minska.

6.1.10 När löper avtalen ut?



Majoriteten av respondenterna har egna avtal på området som löper ut under 2018.

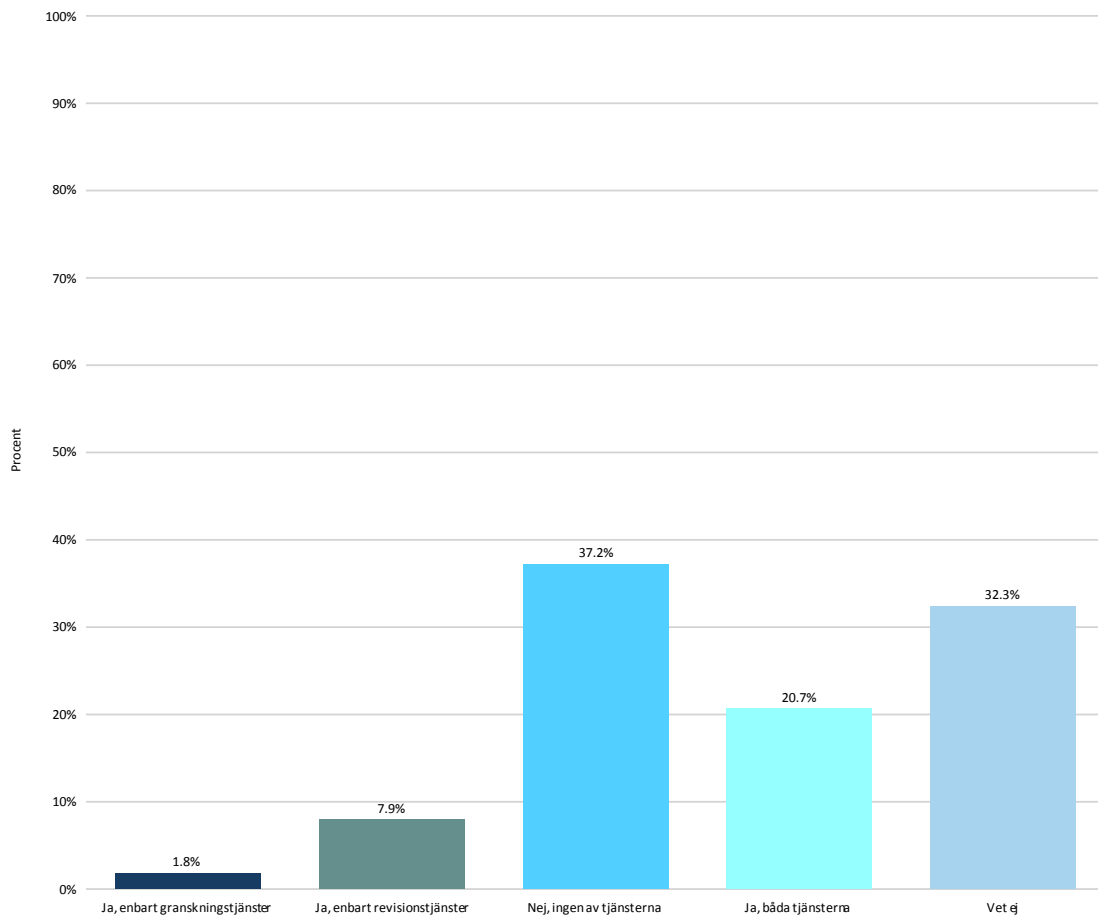
6.1.11 Varför använder ni er inte av externa granskningstjänster idag?



De respondenter som på frågan ovan angav svaret ”annat skäl”, vilket var 16,1 %, hade möjlighet att specificera sitt svar ytterligare. Nedan redogörs för några av svaren som inkom avseende varför myndigheten inte använder externa granskningstjänster i dagsläget.

- ”Har stöd från Domstolsverket”.
- ”Inte haft resurser nog att jobba med det”.
- ”Resursbrist och brist på ekonomiska medel”.
- ”Riksrevisionen granskar vår årsredovisning”.
- ”Det har inte varit prioriterat”.
- ”Vi är helkunder hos Statens servicecenter”.

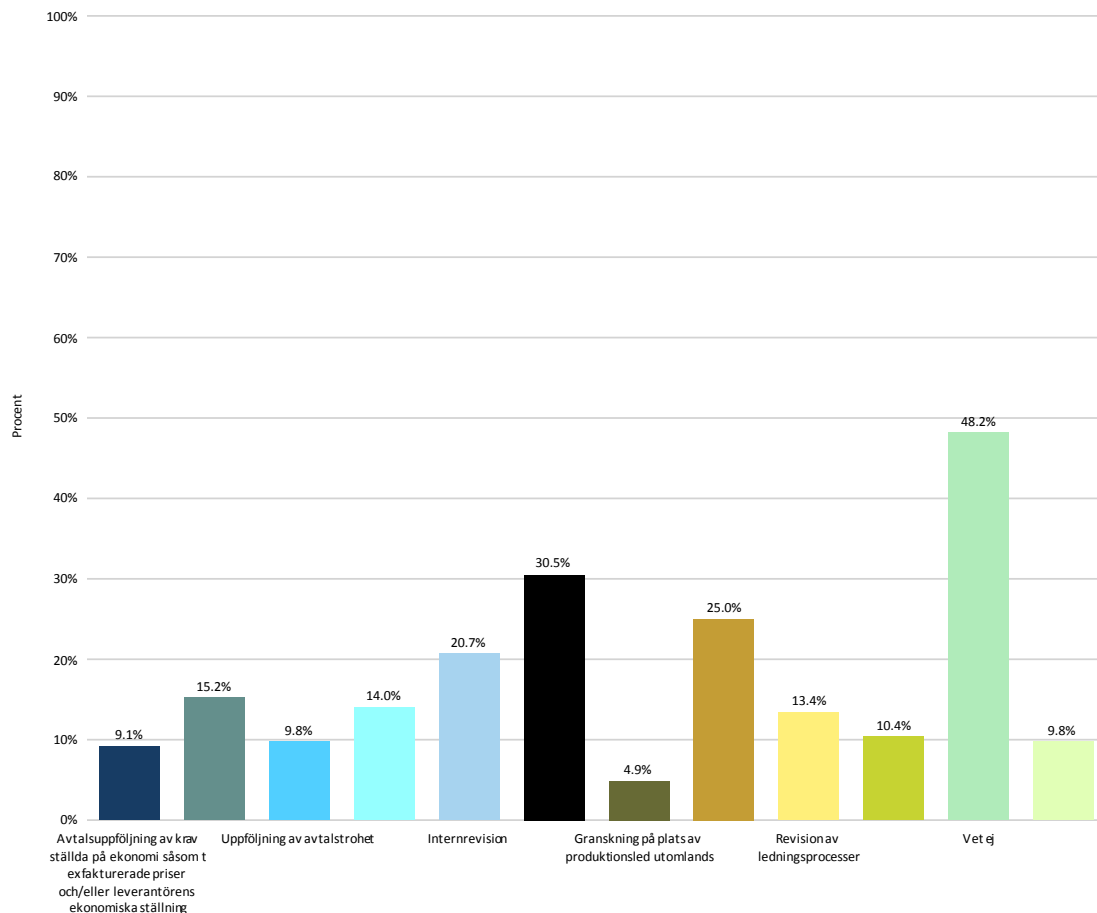
6.1.12 Om det skulle upphandlas ett statligt ramavtal för dessa tjänster, tror ni att ni skulle använda det?



6.1.13 Varför tror ni inte att ni skulle använda ett statligt ramavtal för revision- och granskningstjänster?

- ”Vi använder oss av Riksrevisionens granskning, förutom vår egen interna med controller inom ekonomi.”
- ”Vårt behov blir tillgodosett av Domstolsverket.”
- ”Myndigheten har egen internrevisor.”
- ”Vi arbetar med kategoristyrning och vi har en kategori för konsulttjänster.”
- ”Vi måste använda Statens servicecenter.”

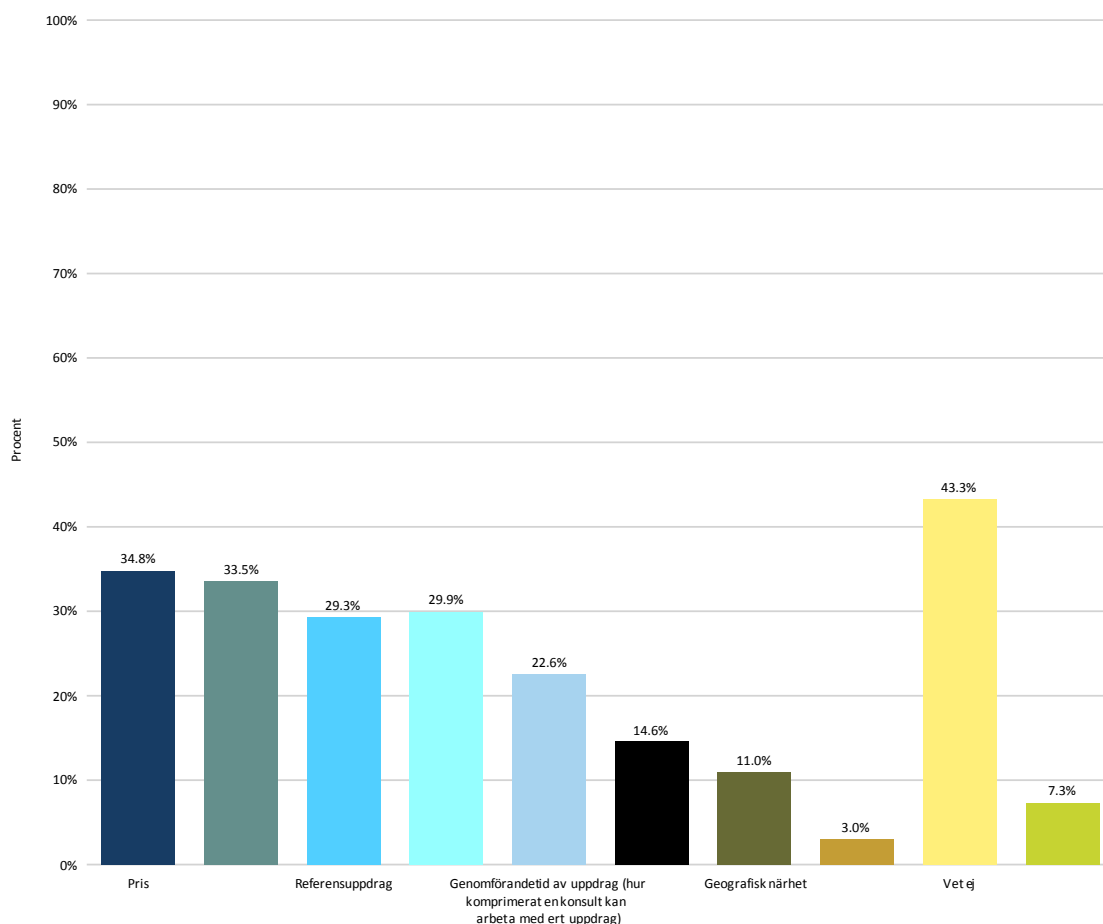
6.1.14 Inom vilka områden har ni störst behov av revision- och granskningstjänster?



De respondenter som på frågan ovan angav ”annat kompetensområde”, vilket var 9,8 %, hade möjlighet att specificera inom vilket kompetensområde de hade störst behov av revision- och granskningstjänster. Nedan redogörs för några av svaren som inkom.

- ”EU projekt och andra utländska projekt.”
- ”Utredningar.”
- ”Forensics.”
- ”Miljö, Informationssäkerhet och arbetsmiljö.”
- ”IT-säkerhet.”

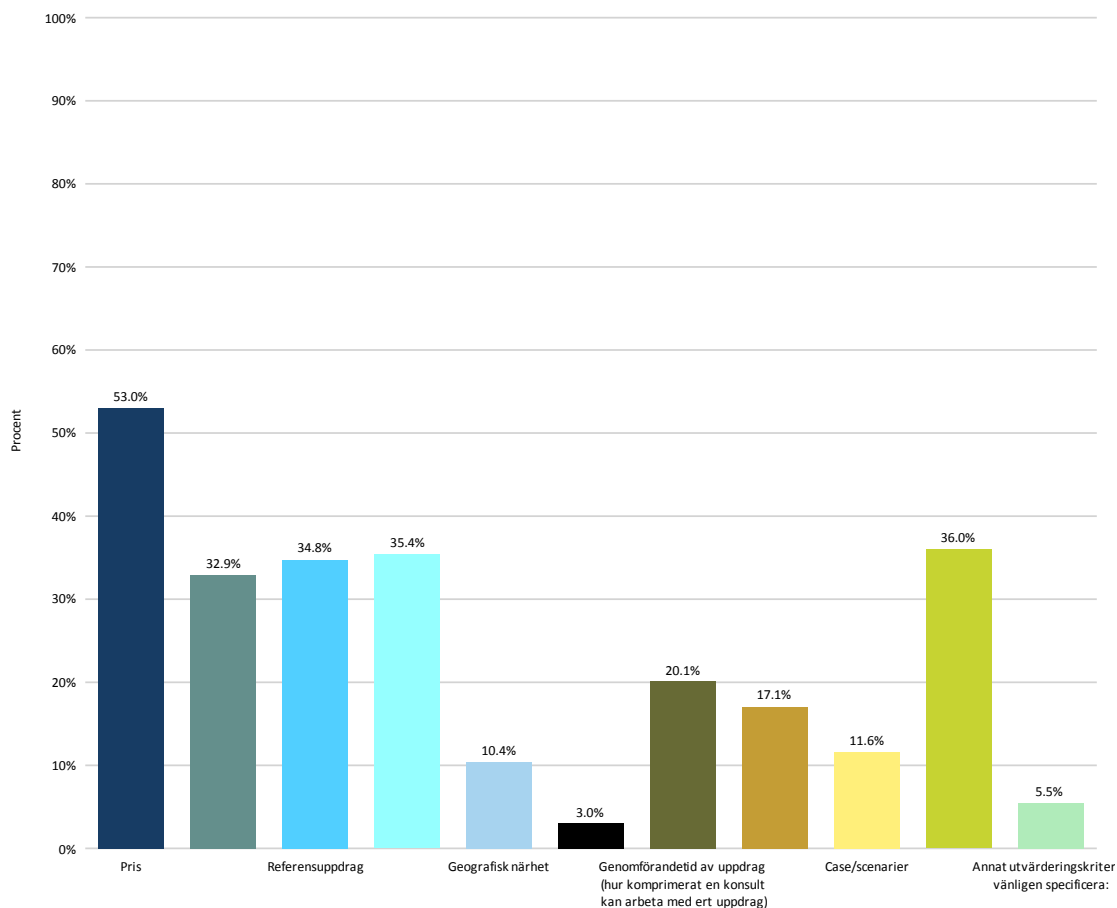
6.1.15 Vilka faktorer ser ni som mest relevanta vid en eventuellt kommande upphandling av granskningstjänster?



De respondenter som på frågan ovan angav ”annan faktor”, vilket var 7,3 %, hade möjlighet att specificera vilken faktor de ser som mest relevant vid en kommande upphandling. Nedan följer några av svaren som inkom.

- ”Konsulternas kunskap och erfarenhet.”
- ”Relevant erfarenhet av arbete hos myndigheter.”
- ”Säkerhetsklassning.”
- ”Erfarenhet av ideell sektor, projektgranskning och uppdragsgranskning enligt SNT 4400.”

6.1.16 Vid eventuellt användande av förnyad konkurrensutsättning, vilka utvärderingskriterier skulle vara intressanta att använda vid avrop?



De respondenter som på frågan ovan angav ”annat utvärderingskriterium”, vilket var 5,5 %, hade möjlighet att specificera vilket utvärderingskriterium de anser skulle vara intressanta att tillämpa. Nedan framgår några av svaren som inkom.

- ”Arbetsmetodik och kompetens.”
- ”Förståelse för uppdraget.”
- ”Arbetsliverfarenhet och certifieringar.”
- ”Relevant erfarenhet av myndighet.”
- ”Erfarenhet av projektgranskning inom ideell sektor.”
- ”Flexibilitet.”

6.2 Möte med myndigheter

6.2.1 Om referensgruppsmötet

Den 22 mars 2018 genomfördes ett referensgruppsmöte med nio (9) representanter från åtta (8) olika avropsberättigade myndigheter. Under mötet avhandlades referensgruppens syn på behov av revision- och granskningstjänster samt deras erfarenheter inom området i form av två grupparbeten och en workshop med diskussion i storgrupp.

Syftet med mötet var att få en bild av hur behovet av revision-och granskningstjänster ser ut samt att ge referensgruppen möjlighet att berätta om sina erfarenheter och komma med eventuella synpunkter på området. Därtill gavs referensgruppen möjlighet att komma med förslag avseende tjänster, kompetenser och delområden inför en eventuellt kommande upphandling. Nedan anges i korthet vad som avhandlades under respektive punkt.

Redovisning av referensgruppsmöte

6.2.2 Grupparbete 1

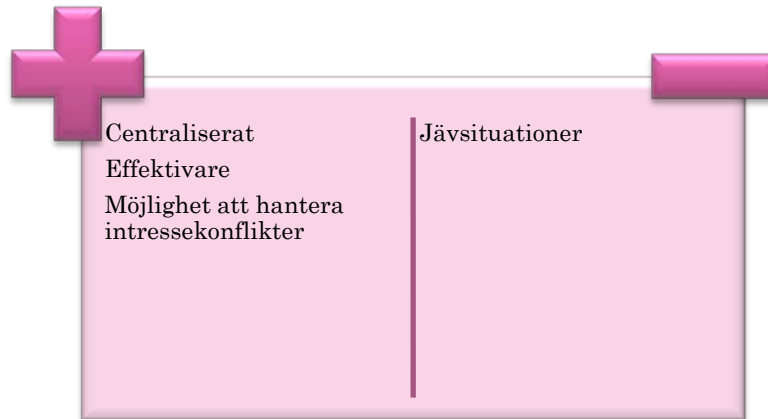
Inför det första grupparbetet för dagen delades referensgruppen in i två grupper som ombads diskutera tre frågeställningar som de sedan redovisade inför samtliga deltagare. Nedan följer frågeställningarna.

- Finns det behov av ett ramavtal för dessa tjänster?
- Hur ser behovet ut?
- För och nackdelar med ett ramavtal?

Den första gruppen ansåg att det fanns behov av ett statligt ramavtal på området. I vilken omfattning behovet föreligger framgår nedan.

- Stöd vid internrevisioner i form av fördjupad expertkompetens inom specifika områden.
- Projektgranskningar (Third Party Assurance) som utförs av kvalificerad revisor enligt ISAE 3402.
- Kvalitetsgranskningar.
- ISO-granskningar (Miljö, Informationssäkerhet (ISO 27001).
- IT-revision.

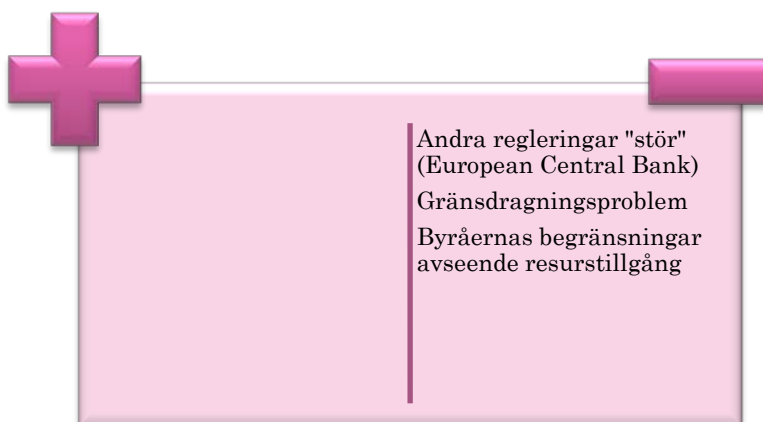
För och nackdelar med ett statligt ramavtal för revision- och granskningstjänster.



Även den andra gruppen ansåg att det finns behov av ett statligt ramavtal på området. Gruppens sammanställning av hur behovet ser ut framgår i korthet nedan.

- Internrevisionstjänster
- Externa revisionstjänster
- Utredningar
- Forensic
- Interna revisioner (ISO)
- Quality Assurance (måste upphandlas externt var 5e år)
- Projektrevisioner

Nackdelar med ett statligt ramavtal för revision- och granskningstjänster.



6.2.3 Grupparbete 2

Vid dagens andra grupparbete uppmanades deltagarna att i mindre grupper diskutera ett lämpligt upplägg inför en kommande upphandling med fokus på följande frågeställning:

- Vilka delområden är aktuella i ett ramavtal för revision- och granskningstjänster?

Bredden på upphandlingsföremålet samt de tjänster som referensgruppen anser bör omfattas av ett eventuellt statligt ramavtal på området framgår av listan nedan.

- Internrevision
- IT-revision
- Informationssäkerhet
- Projektgranskningar
- ISAE 3402 (standard för rapportformat) granskningar. Third party assurance.
- Avtalsgranskning/efterlevnad av avtal (avtalsgranskning utan ISAE 3402)
- Forensic/bedrägeriutredning
- Miljö/Hållbarhet
- ISO-granskningar
- Finansiell revision
- Etik och kultur, statlig värdegrund
- Utlåtanden

6.2.4 Diskussion i storgrupp

Sista punkten på agendan för dagen var en workshop där referensgruppen ombads resonera utifrån nedanstående frågeställningar.

- Kompetenskrav – erfarenheter, utbildning m.m?
- Närliggande tjänster – rådgivning, utbildning, annat?
- Benämning av olika konsulter & tjänster – revisor, utredare, granskare, managementkonsult?



Nedan redogörs för vad som framkom under workshopen.

Kompetenskrav

Kompetenserna bör delas in i tre (3) olika roller, inom tjänsteområdena, med erfarenheter som redogörs i tabellen.

Roll	Erfarenhet inom området	Certifiering/Utbildning	Statlig erfarenhet
Granskare	Minst 1 år	x	x
Granskningsledare	Minst 3 år	CIA CISA CISSP etc	x
Specialist	Minst 5 år	CIA CISA CISSP	x

Utöver rollbeskrivningarna i tabellen ovan framkom kompetenskrav utifrån de olika tjänsteområdena.

Internrevision

- CIA (eventuellt bör-krav)
 - Erfarenhet av statlig förvaltning
 - Internrevision (erfarenheter av internrevision i offentlig sektor)
 - Erfarenhet av att driva granskningsprojekt
 - Erfarenhet av att genomföra revisionsuppdrag självständigt
 - Auktoriserad revisor eller motsvarande
 - Kunskap inom 3LoD/COSO
 - Kunskap inom IDPF (Standard internrevision)
 - Processkunskap
 - Kunskap i statlig redovisning
 - CISA
 - Vara väl insatt i internredovisningsförordningen
- IT revision
- Kunskap inom COBIT
 - Kunskap inom revisionsmetodik
 - Grundläggande kunskap inom IT-frågor
 - CISA
 - CISSP
 - CEH
 - Auktoriserad revisor eller motsvarande
- Informationssäkerhet
- Kunskap inom regelverk för informationssäkerhet

- CISM
- CISSP

- Projektgranskning
 - Erfarenhet av projektledning
 - Utbildning i projektmetod (bör-krav)

- Forensic
 - Kunskap i förvaltningslagen
 - Certifiering, examinering
 - Erfarenhet av forensic-verktyg
 - Erfarenhet av forensic-utredning
 - Utbildning inom forensic

- Miljö- och hållbarhet
 - Ackrediterad eller certifierad miljörevisor
 - Erfarenhet inom internrevision enligt ISO14001
 - Riskanalys
 - Dokumenterad kunskap i Global compact, regelverk avseende konfliktmineraler
 - Utbildning inom juridik, statsvetenskap eller likvärdigt
 - Certifierad enligt SA8000 och OHSAS 18000

- Finansiell revision
 - Revisor eller motsvarande med erfarenhet av statlig förvaltning

- ISAE 3402
 - Auktoriserad revisor eller likvärdigt
 - Auktoriserad revisionsbyrå (krav på leverantören)

- Avtalsgranskning
 - Kunskap inom LOU
 - CIA
 - Väl dokumenterad juridisk kompetens eller erfarenhet

- ISO-granskning
 - Relevant ISO certifiering

Övrigt

Referensgruppen lade under mötet fram förslag på ytterligare tjänster som de anser bör vara möjliga att avropa från ett ramavtal på området. Inom områdena forensic, hållbarhet och informationssäkerhet kan sådana tjänster exempelvis vara utbildning och kompetensutveckling av verksamheten.

En viktig parameter som avhandlades under mötet är vikten av att förebygga jävsituationer. En leverantör som utför tjänster åt en avropsberättigad myndighet bör ha skyldighet att rapportera om de utför andra uppdrag inom samma organisation. Referensgruppen påtalar vikten av att projektgruppen i arbetet med upphandlingsdokumentet tar fram tydliga skrivningar avseende hur en sådan situation ska hanteras och vem som bär ansvaret.

Under referensgruppsmötet uppstod en kort diskussion om vilka tjänster ett eventuellt ramavtal inte bör omfatta och det framkom att det finns en del gränsdragning att göra avseende tjänster som inte ska omfattas av ett ramavtal på området. Det kommande ramavtalet bör exempelvis inte innefatta riskanalyser av en verksamhet och inte heller implementering av system, processer eller rutiner eftersom det kan öka risken för jävsituationer. Något förenklat skulle man kunna säga att tjänsterna består i att belysa situationer som alternativ till att genomföra förändringar i en organisation.

6.3 Möte med Kammarkollegiets internrevisor

6.3.1 Syfte med mötet

Syftet med mötet var att projektgruppen skulle få en fördjupad uppfattning av vad som ingår i en internrevisors arbete. Vidare ville projektgruppen ta reda på vilket behov internrevisorerna har av att ta in externa resurser och inom vilka tjänsteområden som behovet föreligger.

6.3.2 Internrevisorernas arbete

Internrevisorerna för de statliga myndigheterna är skyldiga att följa internrevisionsförordningen (2006:1228). År 2017 var det 69 myndigheter som hade skyldighet att följa förordningen.

”Denna förordning gäller för förvaltningsmyndigheter under regeringen i den omfattning som regeringen föreskriver i myndighetens instruktion eller i någon annan förordning eller beslutar särskilt. Vid myndigheten skall det finnas en internrevision”¹

Internrevisorerna lyder under ledningen i organisationerna och rapporterar direkt till generaldirektören. Arbetsuppgifterna består i huvudsak av internrevision vilket beskrivs som en bred granskning av verksamheten som följer en viss modell. Internrevisorn genomför varje år en riskanalys av verksamheten och tar, utifrån riskanalysen, fram en revisionsplan över de granskningar som ska verkställas under året. Internrevisorernas främsta fokus ligger i att belysa eventuella risker som kan bidra till att uppsatta mål för verksamheten inte uppnås vilket genomförs i form av insyn i avdelningar och dess processer. Revisionsplanen beslutas inför varje år av ledningen i organisationen och granskningarna utförs ofta självständigt av internrevisorn som ser över rutiner och processer samt utför stickprovskontroller i verksamheten på hur rutiner och processer följs.

6.3.3 Externa revisionstjänster

För avropsberättigade myndigheter som är skyldiga att följa internrevisionsförordningen kan det vara aktuellt att ta in externa revisorer för en del områden. Det kan röra sig om hjälp då det interna arbetet kräver mer tid och resurser än vad som finns internt på myndigheten eller för områden där den eller de interna revisorerna på myndigheten saknar kompetens. Ofta rör det sig om specialistkonsulter/revisorer inom områdena IT eller ledningsprocesser.

¹ Internrevisionsförordningen (2006:1228), Tillämpningsområde 1 § och Organisering 2 §

6.4 Nätverksträff för internrevisorer i staten

Internrevisorerna för de statliga myndigheterna har nätverksträff ca en gång i månaden och projektgruppen bjöds in för att delta på dessa möten under arbetet med förstudien.

Vid det första mötet presenterade projektgruppen förstudien och dess innehåll samt bad om tips och råd utifrån internrevisorernas erfarenhet på området. Riksgälden påtalade att de har ett eget avtal på området som är indelat i fyra (4) kompetensområden, (IT, säkerhet, miljö och revision). För respektive kompetensområde finns tre (3) yrkesbeteckningar som beskrivs nedan.

- Granskningsledare
- Granskare
- Specialist

Dessa tre (3) yrkesbeteckningar innehar olika kompetenser och erfarenheter i form av certifieringar, utbildning eller liknande.

Ekonomistyrningsverket, nedan kallat ESV, har också ett eget avtal på området och deras internrevisor framhöll att storleken på leverantörerna som blir antagna inte är av betydelse eftersom även merparten av de mindre leverantörerna på marknaden innehar hög kompetens på området.

Internrevisorerna påtalade under mötet vikten av att inkludera möjligheten att ställa krav på Säkerhetsskyddsavtal (SUA) vid avrop.

De myndigheter som är skyldiga att följa internrevisionsförordningen ska, i enlighet med god revisionssed, genomgå kvalitetssäkring av internrevisionsverksamheten vart femte år. Kvalitetssäkringen ska genomföras av en extern kvalificerad oberoende aktör. Med hänsyn till detta är det aktuellt att en upphandling omfattar möjligheten att avropa en sådan tjänst.

6.5 Möte med ESV

Projektgruppen har under arbetet med förstudien träffat ESV för att ta del av deras erfarenheter på området.

Under mötet framhöll ESV vikten av att inte sammanblanda begreppen granskning och utredning. En statlig utredning är närmare bestämt ett begrepp som beskriver ett specifikt sätt att utreda en fråga vilket utgör det första steget i en lagstiftningsprocess. Inför att regeringen ska lägga fram ett lagförslag tillsätts ofta en särskild utredare med uppdrag att utreda en viss fråga. Denna utredning redovisas sedan i en rapport som kallas betänkande.

7 Marknadsundersökning

Marknadsundersökningen har genomförts genom att analysera marknaden avseende hur branschen anser att en eventuell upphandling lämpligen bör utformas. Dessutom har projektgruppen fördjupat sig i nya trender på marknaden, prissättning, uppdelning av tjänster samt marknadens utveckling.

En viktig informationskälla har varit de möten som genomförts med leverantörer på marknaden.

7.1 Marknaden

Marknaden för revision- och granskningstjänster växer för varje år då företag och myndigheter i allt högre utsträckning efterfrågar kvalitetssäkring, särskilt i form av avtalsuppföljning. I dagsläget finns det i synnerhet fyra (4) stora leverantörer som innehar de största andelarna av marknaden. Dessa fyra (4) leverantörer kallas med ett samlingsnamn i branschen för "Big Four" (PwC, EY, Deloitte och KPMG). Tre av dessa leverantörer lämnar frekvent anbud i upphandlingar inom området.

Potentiella anbudsgivare i en upphandling på ramavtalsområdet skulle kunna utgöras även av andra branscher eller yrkesgrupper såsom advokater, jurister och avtalskonsulter m.fl. Vid en upphandling på området bör man således ta sikte på att rikta underlaget rätt så att samtliga intressenter, även mindre företag, ges möjlighet att ta del av annonsen.

I stort har leverantörerna på marknaden mycket att göra hela året men det finns vissa tidpunkter då arbetstoppar förekommer. Under januari till mars har leverantörerna stort fokus på området Hållbarhet och under hösten är trycket som störst för området IT-revision. För tjänster inom området Forensic är det hög efterfrågan året runt och leverantörerna uppfattar att det är en tjänst som efterfrågas i allt högre utsträckning nuförtiden av både privata företag och offentlig sektor.

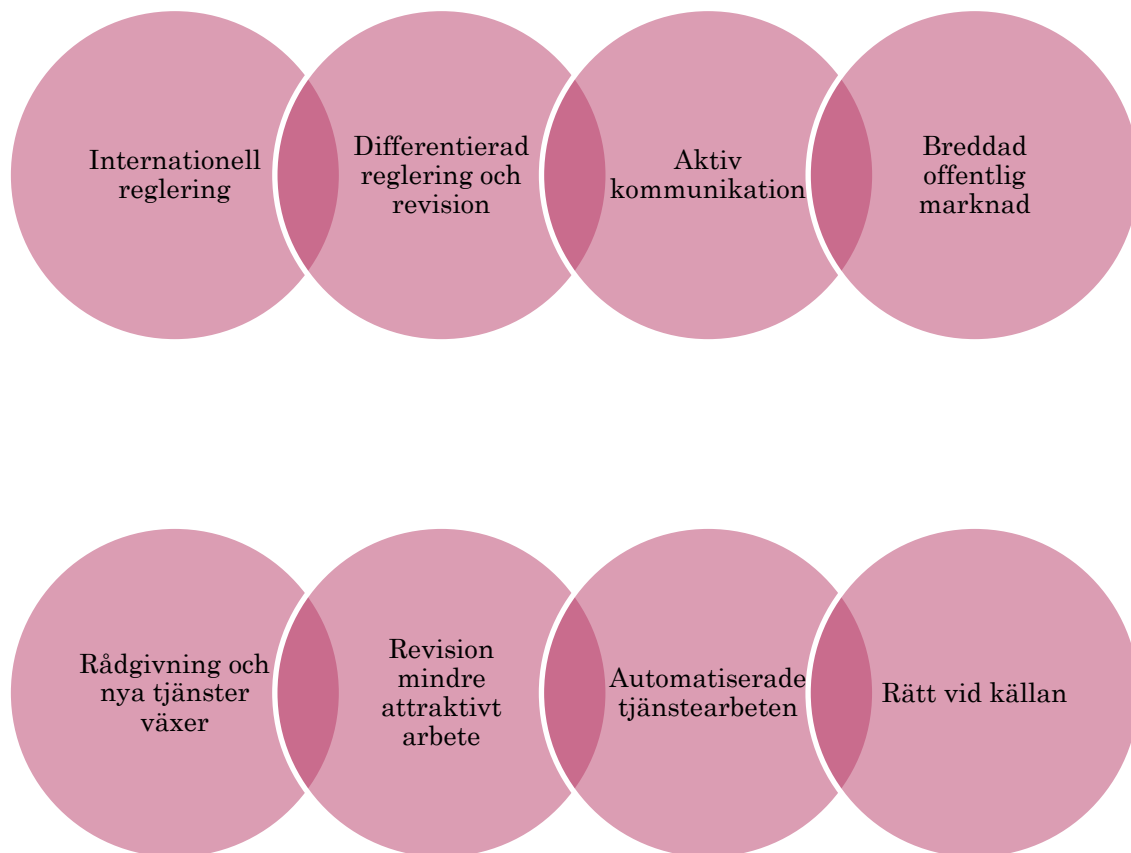
Den 1 november 2010 togs revisionsplikten för ca 250 000 mindre aktiebolag bort. Reglerna gäller för aktiebolag som har en omsättning under tre miljoner per år, högst 3 anställda och en balansslutning på mindre än 1,5 miljon. Reglerna om slopad revisionsplikt innebär att revisorn kan väljas bort och uppgifterna kan tilldelas redovisningskonsulten istället. En del mindre företag i branschen var oroliga inför förändringen med anledning av att de var rädda för att de skulle få mindre att göra i form av färre revisionsuppdrag.

7.1.1 Digitalisering och automatisering

Digitalisering och automatisering är en av vårt samhälles starkaste förändringskrafter i dagsläget. I branschen för revision- och granskningstjänster kommer den förändringen de

närmaste åren ta sikte på molnbaserade tjänster, "Big Data" och en ökad automatisering i form av flödesprocesser.

7.1.2 Branschtrender



7.2 Leverantörsenkät

En enkät gick ut till 19 leverantörer på marknaden. Enkäten besvarades av 4 respondenter vilket ger en svarsfrekvens på 21 %.

Syftet med enkäten var att undersöka det utbud som kan erbjudas på marknaden vad gäller tjänster inom ramavtalsområdet. Vidare var syftet att ge leverantörerna möjlighet att dela med sig av sina erfarenheter på området och ge generella synpunkter avseende en eventuellt kommande upphandling av ett statligt ramavtal.

Endast fyra (4) av 19 leverantörer valde att besvara enkäten. På grund av det bristfälliga underlaget går det inte att dra några tydliga slutsatser baserat på de svar som inkom och enkätsvaren kommer således inte redovisas i denna förstudierapport.

Projektgruppen upplevde en del svårigheter i att identifiera leverantörer och potentiella anbudsgivare på grund av att det är många olika branscher representerade.

7.3 Möte med leverantörer

7.3.1 Om leverantörsmöten

Projektgruppen genomförde under våren 2018 möten med leverantörer i branschen. Syftet med mötena var att få en bild av leverantörernas synpunkter och erfarenheter beträffande ramavtal med offentliga kunder. Dessutom gavs leverantörerna möjlighet att komma med input gällande upplägg av en eventuellt kommande upphandling. Vidare har projektgruppen efterfrågat leverantörernas syn på marknaden i stort.

Nedan följer en kortfattad sammanfattning av det som framkom vid leverantörsmötena.

7.3.2 Möjligheter och hinder på marknaden

Leverantörerna på marknaden måste, inför varje nytt uppdrag, ta ställning till och bedöma risken för självgranskning. Det är av största vikt att oberoendet bibehålls och att kunden kan vara säker på att leverantören har rutiner och processer för att säkerställa det. En viktig aspekt i utförande av tjänsterna är därmed risken för självgranskning.

Efterfrågan av revision- och granskningstjänster ökar i takt med att tjänsterna blir allt viktigare för företag vilket leverantörer i denna bransch ser som en stor möjlighet. Dock ökar också pressen på leverantörerna samt bristen på tillgång av resurser. En del spetskompetenser är väldigt svåra att rekrytera eftersom det är få konsulter som besitter relevant kunskap, ett tydligt exempel är IT-revision. Även aktuarier beskrivs som en ovanlig kompetens men behovet av Aktuarier uppskattas som nästintill obefintligt för avropsberättigade myndigheter.

7.3.3 Pris

Leverantörerna upplever att det förekommer stor prispress i branschen vilket resulterar i att enstaka leverantörer ibland väljer att avstå från att lämna anbud även på stora upphandlingar. Leverantörerna framhåller att de inte upplever att det förekommer onormalt låga anbudspriser men att det i stället förekommer strategisk anbudsgivning i vissa fall. Timpriserna baseras oftast på erfarenhetsnivå för konsulterna utifrån arbetslivserfarenhet. Dock skiljer sig prissättningen i branschen åt för olika tjänsteområden.

7.3.4 Utformning av en eventuellt kommande upphandling

De leverantörer som projektgruppen har haft möte med är överrens om att en eventuell upphandling på området bör delas upp i ett flertal anbudsområden. Tjänsterna skiljer sig åt och leverantörer på marknaden kan erbjuda olika många av de tjänster som kan komma att omfattas av upphandlingen. De stora leverantörerna kan som regel erbjuda samtliga av de tjänster som kan komma att bli aktuella på området men det finns mindre leverantörer som är mer nischade och innehar spetskompetens enbart inom ett visst område. Under diskussionen om uppdelning av en upphandling påpekade leverantörerna att de kan erbjuda tjänsterna i hela landet och att det således inte är nödvändigt att dela upp upphandlingen geografiskt. Flertalet leverantörer erbjuder dessutom sina tjänster utomlands vid behov av så kallad granskning på plats. Det ska dock tilläggas att denna tjänst oaktat bör utgöra ett eget anbudsområde vid en eventuell upphandling.

Vidare diskuterades det under mötet hur avropen bör se ut för att leverantörer ska få så bra förutsättningar som möjligt att besvara avropsförfrågningar. Leverantörerna framhöll då vikten av att avgränsningen i uppdraget bör framgå tydligt. Därtill bör omfattning, målsättning och förväntan framgå av förfrågningarna samt detaljer om huruvida stickprov eller liknande förväntas och hur informationen ska presenteras efter slutfört uppdrag.

En av leverantörerna anser att avropsordningen förnyad konkurrensutsättning lämpar sig väl för större uppdrag men att ett rangordnat förfarande passar bättre för de uppdrag som kräver mindre förberedelse och färre resurser. Projektgruppen bör se över möjligheten för om ett så kallat ”komboavtal” kan vara aktuellt för området, d.v.s. en fast rangordning upp till en viss summa och vid avrop till ett värde överstigande den summan tillämpas förnyad konkurrensutsättning.

Under ett av leverantörsmötena framkom önskemål om längre framförhållning vid avrop, leverantören informerade projektgruppen om att konsulterna planerar sitt arbete i princip ett (1) år i förväg vilket kan frambringa problem när avropsberättigade myndigheter har behov av att få en tjänst utförd med väldigt kort varsel.

7.3.5 Leverantörskrav

Samtliga leverantörer som projektgruppen har haft möte med under arbetet med förstudien anser att man i en leverantörskvalificering bör ta in referensuppdrag från anbudsgivarna. Uppdragen bör vara av varierande karaktär, för några av delområdena kan det vara relevant att referensuppdragen visar på erfarenhet av att arbeta med offentlig sektor som kund. Det är viktigare att referensuppdragen speglar det som förväntas av utförandet snarare än att de är av stor omfattning.

7.3.6 Övrigt

Leverantörerna gav exempel på krav och modeller de sett i andra upphandlingar, främst exempel där myndigheter under arbetet med upphandlingsdokumenten skickat ut en RFI (request for information) till leverantörerna på marknaden med ett antal frågor om

upphandlingen som de önskade få leverantörernas input på. Det kan vara ett sätt att få till en bra dialog med marknaden trots att det råder absolut sekretess.

Vidare framhöll leverantörerna att det vore gynnsamt att lägga kostnader för exempelvis resor utanför själva uppdraget och att det bör framgå tydligt i ramavtalet att sådana kostnader inte är inkluderade i timpriset. Övertid efter klockan 17.00 är enligt leverantörerna standard i branschen och även det bör framgå tydligt i ramavtalet.

Leverantörerna underströk att de ofta arbetar minst två personer på ett uppdrag, en junior konsult och en konsult som är något mer erfaren. Det beror delvis på att det blir mindre sårbart om någon av resurserna skulle falla bort men också på ”fyraögonsprincipen” vilket innebär en högre kvalitetssäkring.

Frågan om huruvida man i en eventuellt kommande upphandling ska begära in CV för de resurser som anbudsgivarna kan erbjuda togs upp och flertalet leverantörer anser att man bör kunna intyga att de har lämpliga kandidater för utförande av uppdrag men att CV bör begäras in först vid avrop.

7.4 Möte med Revisorsinspektionen

7.4.1 Om Revisorsinspektionen

Revisorsinspektionen, nedan kallad RI, är regeringens expertmyndighet i frågor rörande revisorer och revision. Deras uppdrag är att se till att det finns kvalificerade revisorer som kan revidera aktiebolag, banker, försäkringsbolag, myndigheter och andra som bedriver ekonomisk verksamhet, vilket säkerställs genom examination av revisorer, auktorisation, godkännande och registrering av revisionsbolag samt till viss del genom tillsyn av kvalificerade revisorer och registrerade revisionsbolag. Uppdragets största mål är både att upprätthålla god revisionskvalitet och att upprätthålla förtroendet för revisorers verksamhet samt för auktorisationssystemet.²

7.4.2 Om mötet

Syftet med mötet var att projektgruppen skulle få en tydligare bild av revisionsarbetet och vilka kompetenskrav som är relevanta för yrket för att utreda om de tjänster som avropsberättigade myndigheter önskar ska utföras av en kvalificerad revisor eller om projektgruppen som alternativ bör ställa krav på annan kompetens.

7.4.3 Kvalificerad revisor

Kvalificerad revisor är ett samlingsbegrepp för både auktoriserad och godkänd revisor. För att bli auktoriserad revisor krävs det att man genomgått en auktorisation vid

² <http://www.revisorsinspektionen.se/om-ri> (Hämtad 2018-01-23)

Revisorsinspektionen som består av ett auktorisationsprov, vidare måste man som auktoriserad revisor vart femte år visa på att man arbetar enligt de standarder som ska följas, att man följer krav på utbildning och att man arbetat ett visst antal timmar med revision. Godkänd revisor är en gammal titel som utfärdades av Revisorsnämnden, numera Revisorsinspektionen, till de revisorer som uppfyllde vissa krav i revisorslagen (2001:883) 4§. 2013 förenklades regelverket och titeln godkänd revisor togs bort.

7.4.4 Krav på tjänsten

Revisorsinspektionen framhöll under mötet hur viktigt det är att upphandlingsförmålet beskrivs genom detaljerade krav för hur tjänsten ska utföras. Vilka kriterier som granskningen ska utföras mot och till vilken säkerhet är två tydliga exempel på sådana krav. De framhöll också att man i en eventuellt kommande upphandling bör överväga att öppna upp för olika kompetenser som skulle kunna utföra tjänsten. Det behöver inte nödvändigtvis vara en kvalificerad revisor, tjänsten skulle kunna utföras av en jurist, advokat, managementkonsult eller ekonom.

8 Jävsituationer

En viktig faktor i ett eventuellt kommande ramavtal är att man beaktar och tar höjd för bestämmelser kring jävsituationer. Vid eventuell upphandling av revisions- och granskningstjänster bör projektgruppen ta fram tydliga skrivningar till avtalet och allmänna villkor om hur sådana situationer ska lösas.

En leverantör eller ett företag som varit konsult åt en myndighet eller för ett specifikt projekt bör exempelvis inte därefter vara involverad i en revision av densamma. Det är viktigt att den som utför en revision eller granskning är en oberoende part i varje enskilt fall.

9 Andra upphandlingar inom området

Projektgruppen har under arbetet med förstudien gjort en genomgång av några av de upphandlingar inom revision- och granskningstjänster som genomförts under åren 2016-2018. Syftet med genomgången var att få en bild av vilka tilldelningskriterier som används samt hur andra myndigheter ställt krav på kompetenser. Nedan redogörs för några av de mest intressanta aspekterna.

9.1 Krav på anbudsgivare

I en upphandling som projektgruppen har analyserat ställdes krav på att anbudsgivaren skulle redovisa tio (10) utförda uppdrag. Två (2) av dessa uppdrag skulle anges som referensuppdrag för respektive anbudsområde. Anbudsgivaren skulle intyga att de hade en dokumenterad metod eller arbetsprocess för revisionsuppdrag samt identifiering av risker. Därtill ställdes krav på att anbudsgivaren skulle ha bedrivit revisionsverksamhet under minst tre (3) avslutade räkenskapsår samt att de skulle lämna referenser från två (2) koncerner där uppdraget innefattat arbete med revision om minst 1000 timmar per år.

9.2 Kompetenser

Tabellerna nedan visar hur olika upphandlande myndigheter valt att dela upp och ställa krav på roller, kompetenser och erfarenhet. Tabellernas uppdelning är således bara exempel på hur kompetenskrav skulle kunna ställas i en kommande upphandling. De kompetenser som sedermera kan komma att efterfrågas vid en upphandling beror på myndigheternas behov och kan därmed komma att skilja sig från tabellernas uppdelning.

**Kompetenskrav för projektrevision och ekonomiska revisioner**

Roll	Utbildning/Certifiering	Erfarenhet	Antal
Ansvarig revisor	Auktoriserad eller godkänd revisor (kvalificerad).	Minst fem (5) revisionsuppdrag varav ett (1) inom offentlig sektor.	2
Medverkande revisor	Högskoleexamen i ekonomi eller motsvarande och minst två års erfarenhet av revisionsarbete. alt. gymnasial utbildning eller likvärdigt och fyra års erfarenhet av revisionsarbete.	Minst tre (3) revisionsuppdrag varav ett från offentlig sektor.	3
Junior revisor	Högskoleexamen i ekonomi eller likvärdigt.		3
Koordinator		Erfarenhet av att koordinera uppdrag med motsvarande dignitet.	1 eller 2

Kompetenskrav för IT-revision

Roll	Utbildning/Certifiering	Erfarenhet	Antal
Ansvarig revisor	Kvalificerad revisor eller certifierad internrevisor.	Minst fem (5) revisionsuppdrag varav ett (1) från offentlig sektor.	2
CISA certifierad revisor	CISA-certifiering.	Minst fem (5) revisionsuppdrag varav ett (1) från offentlig sektor.	1
Medverkande	Högskoleexmanen i ekonomi eller likvärdigt	Minst tre (3) revisionsuppdrag	3



revisor	och minst två års erfarenhet av revisionsarbete. alt. gymnasial utbildning eller likvärdigt och minst fyra (4) års erfarenhet av revisionsarbete.	varav ett (1) från offentlig sektor.	
Junior revisor	Högskoleexamen i ekonomi eller likvärdigt.		3
Koordinator		Erfarenhet av att koordinera uppdrag med motsvarande dignitet.	1 eller 2

Kompetenskrav för Internrevisionstjänster

Roll	Utbildning/Certifiering	Erfarenhet	Antal
Uppdragsledare	Mycket hög kompetens och erfarenhet inom revision. Akademisk examen om minst 180 högskolepoäng. IIA certifiering eller likvärdigt.	Minst fem (5) års erfarenhet från arbetsledning av internrevisionsuppdrag. Dokumenterad erfarenhet av skriftliga rapporter från utförda internrevisionsuppdrag.	3
Medverkande internrevisor	Akademisk examen om minst 180 högskolepoäng.	Minst tre (3) års dokumenterad erfarenhet av arbete med internrevisionsuppdrag avseende intern styrning och kontroll hos extern kund. Dokumenterad erfarenhet av att utifrån en uppdragsbeskrivning	3



		<p>självständigt planera och utföra uppdrag.</p> <p>Dokumenterad erfarenhet av granskning och utvärdering av kontrollers effektivitet och ändamålsenlighet.</p> <p>Dokumenterad erfarenhet av skriftliga rapporter från utförda internrevisionsuppdrag.</p>	
--	--	---	--

Kompetenskrav för IT revisionstjänster

Roll	Utbildning/Certifiering	Erfarenhet	Antal
Uppdragsledare	<p>Mycket hög kompetens och erfarenhet inom IT-revisionsområdet.</p> <p>Akademisk examen om minst 180 högskolepoäng.</p> <p>Certifierad IT-revisor, CISA och/eller certifierad som informationssäkerhetsspecialist, CISSP eller likvärdigt.</p>	<p>Ha ansvarat för minst fem (5) godkända uppdrag inom IT-revision hos extern kund inom de senaste fem (5) åren.</p> <p>Minst fem (5) års dokumenterad erfarenhet av IT-revision med inriktning mot IT-säkerhet och informationssäkerhet.</p> <p>Minst tre (3) års dokumenterad erfarenhet av arbetsledning för andra revisorer.</p> <p>Dokumenterad erfarenhet av skriftliga rapporter från utförda internrevisionsuppdrag.</p>	3



Medverkande IT-revisor	Akademisk examen om minst 180 högskolepoäng.	Minst tre (3) års erfarenhet av genomförande av IT-revision inom drift, informationssäkerhet och förändringshantering, på nivåerna databas, operativsystem samt applikationsnivå. Dokumenterad erfarenhet av att utifrån en uppdragsbeskrivning självständigt planera och utföra uppdrag. Dokumenterad erfarenhet av skriftliga rapporter från utförda internrevisionsuppdrag	3
-------------------------------	--	---	---

Kompetenskrav för Revisionstjänster

Roll	Utbildning/Certifiering	Erfarenhet
Ansvarig revisor	Ha varit auktoriserad revisor i minst tio (10) år.	
Uppdragsledare	Kvalificerad revisor.	Minst fem (5) års erfarenhet som uppdragsledare.
Granskningspersonal	Högskoleutbildning.	Minst två (2) års erfarenhet av granskningsarbete.
Specialister	Högskoleutbildning.	Minst fem (5) års erfarenhet av revision/granskning inom skatt, moms, redovisning, IT-revision och verksamhetsrevision.

**Kompetenskrav för Revision**

Roll	Utbildning/Kunskap	Erfarenhet
Revisionsledare	<p>Godkänd utbildning inom revisionsteknik (omfattande kraven i SS-EN 19011), utbildningen ska ha varit minst två (2) dagar.</p> <p>Mycket goda kunskaper om socialt ansvarstagande i leverantörskedjan.</p> <p>God kunskap inom ISO 26 000, SA 8000 eller likvärdigt.</p> <p>Mycket god kunskap i svenska och engelska.</p>	<p>Minst tre (3) års erfarenhet som revisionsledare.</p> <p>Minst tre (3) års erfarenhet av revision inom socialt ansvarstagande under de senaste fem (5) åren.</p>
Revisor	<p>Godkänd utbildning inom revisionsteknik (omfattande kraven i SS-EN 19011), utbildningen ska ha varit minst två (2) dagar.</p> <p>Goda kunskaper inom socialt ansvarstagande i leverantörskedjan.</p> <p>Mycket god kunskap i svenska och engelska.</p>	<p>Minst tre (3) års erfarenhet som revisor under de senaste fem (5) åren.</p>

Kompetenskrav för uppdrag av analytisk karaktär

Utbildning/Kunskap	Erfarenhet
Mycket goda kunskaper inom socialt ansvarstagande i leverantörskedjan.	Minst fem (5) års arbetslivserfarenhet inom området CSR.
Mycket goda kunskaper inom ISO 26 000, SA 8000 eller likvärdigt.	Erfarenhet av att arbeta fram modeller och verktyg inom leverantörsuppföljning. Erfarenhet av att arbeta fram riskanalyser inom leverantörskedjor avseende socialt ansvarstagande.

9.3 Utvärderingsmodeller

En upphandling avseende revision- och granskningstjänster genomfördes enligt det ekonomiskt mest fördelaktiga förhållandet mellan pris och kvalitet. Myndigheten tillämpade mervärdesmodellen i form av prisavdrag för kvalitet. Anbudet skulle innefatta priser för samtliga konsultroller som myndigheten efterfrågade och för varje prispost fanns ett takpris. I samma upphandling valde myndigheten att utvärdera typfall i form av ett fiktivt fall för hur ett avrop kunde se ut. Typfallet användes för att bedöma kvaliteten på hur anbudsgivarna skulle koordinerade ett liknande uppdrag. Beskrivningen av utförandet skulle omfatta samtliga delar från planering till avslut samt visa på erfarenhet av revisionsarbete inom offentlig sektor.

Vid en upphandling valde myndigheten en utvärderingsmodell där en referensgrupp togs in för att göra en bedömning av kriteriet "Kompetens och genomförande". Kriteriet bedömdes utifrån en muntlig presentation av anbudsgivarna som vid presentationen skulle beskriva sitt arbetssätt, granskning av specifika verksamhetsområden samt förmåga att bidra till de egna revisorernas utveckling och samverkan på myndigheten. Referensgruppen poängsatte anbudsgivarnas presentationer utifrån en femgradig poängskala enligt nedan parametrar:

- Tillgänglighet och leveranssäkerhet.
- Arbetssätt.
- Förmåga att sätta sig in i myndighetens verksamhet.

9.4 Krav på tjänsten

Flertalet leverantörer som projektgruppen har haft möte med under förstudien har framhållit vikten av att upphandlingsföremålet beskrivs på ett specifikt och detaljerat sätt. Nedan följer ett antal exempel på hur andra upphandlande myndigheter har valt att beskriva omfattningen av ett revisionsuppdrag i sina upphandlingar.



- Revisionsuppdrag ska omfatta förberedelse, genomförande samt skapande av skriftlig slutrapport inklusive genomgång av rapporten med beställare.
 - Slutrapporten ska innehålla redovisning av revisionens genomförande, beskrivning av det som reviderats, vilka dokument och system som granskats samt vilka intervjuer som genomförts. Vidare ska rapporten inkludera en bedömning av hur väl granskad part har uppfyllt de krav som ställts, vilka avvikelser som finns samt förslag på åtgärder eller förbättringar.
 - Genomgång av slutrapport med beställaren kan ske i fysisk form eller på distans.
- Revisionen ska omfatta en bedömning av huruvida leverantören har de rutiner och processer som krävs för att säkerställa att kraven uppfylls.
- Revisionen ska belysa om kraven uppfylls genom att:
 - Granska aktuella dokument och dess trovärdighet, såsom styrdokument, rutinbeskrivningar, uppförandekoder, betalda skatter och avgifter etc.
 - Genomföra intervjuer med representanter såsom chefer, företagsledning, medarbetare, projektledare, fackombud etc.
 - Granska att produktion sker under förhållanden förenliga med grundläggande rättigheter för arbetstagarna.

Nedan följer några exempel på krav som andra myndigheter ställt i upphandlingar som projektgruppen ansett viktiga att uppmärksamma inför arbetet med upphandlingsdokumentet.

- Revisionsrapport ska skrivas på svenska.
- All kommunikation ska ske på svenska.
- Revisionen ska verifiera att projekten utförts enligt de regler och riktlinjer som ställts.
- Revisionen ska utföras efter specifik checklista. (Om sådan tas fram bör den bifogas i upphandlingen.)
- Revisioner ska kunna utföras på plats över hela Sverige.
- Tjänsten ska utföras enligt god revisorssed samt god internrevisorssed.
- Anbudsgivaren ska följa de riktlinjer som finns avseende lagring av dokumentation som kan innehålla känslig information.
- Upprättad rapport/dokumentation i samband med revision ska tillhöra myndigheten.
- Personal hos anbudsgivaren ska kunna arbeta både självständigt och i samverkan med myndighetens personal.
- Vid revisioner utomlands ska anbudsgivaren tillse att revision kan genomföras och att kommunikation kan ske på det språk som är aktuellt för respektive uppdrag.
- Anbudsgivaren ska ansvara för att den eventuella slutrapport som författas inte innehåller sekretessbelagd information.
- Eventuell slutrapport ska överlämnas i redigerbart format till beställaren senast 14 dagar efter genomförd revision.

10 Överprövningsmål inom området

Inledningsvis bör nämnas att eftersom Statens inköpscentral inte har upphandlat ramavtal på området revision- och granskningstjänster tidigare finns inga egna tidigare överprövningar att redogöra för.

Vid en genomgång av andra överprövningsmål gällande upphandlingar av revisionstjänster kan, något förenklat, överprövningarna delas in i två kategorier:

- Bristande uppfyllnad av obligatoriska krav, framförallt kopplat till avsaknad av vissa prisuppgifter eller otillåtna reservationer och villkorade priser i anbud.
- Brister i upphandlingsdokument och utvärderingsmodeller.

Gällande bristande uppfyllnad av obligatoriska krav har flera mål berört fall då leverantörer inte har inkommit med de prisuppgifter som krävts. Ett par av dessa mål har även innehållit reservationer eller villkor för att priset ska gälla där reservationerna har ansetts vara otillåtna och medfört att obligatoriska krav inte uppfyllts.³ Ett exempel är att angivet pris endast är giltigt under förutsättning att viss information tillhandahålls inom utsatt tid.

Gällande brister i upphandlingsdokument och utvärderingsmodeller berörde ett mål diskrepanser i krav i upphandlingsdokument och prismatrisen vilket tillsammans uppvisade ett tillräckligt stort antal brister och därmed brast i transparens.⁴

En tendens som kan noteras är att flera upphandlingar har utvärderats med lägsta pris som tilldelningskriterium. Det har resulterat i anbud med taktisk prissättning och/eller reservationer. En lärdom som kan dras är att utvärderingsmodellen bör ha en klar och tydlig prismatris som inte medger utrymme för reservationer eller andra villkor. I övrigt har inga särskilda branschspecifika riskfaktorer upptäckts vid granskningen.

³ Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 3302-13 och Kammarrätten i Jönköping, mål nr 842-11 och mål nr 842-12.

⁴ Förvaltningsrätten i Växjö, mål nr 4182-15.

11 Relevant lagstiftning, föreskrifter och allmänna råd

De grundläggande reglerna om revisorer finns i revisorslagen (2001:883). De grundläggande reglerna om revision finns bl.a. i aktiebolagslagen (2005:551), revisionslagen (1999:1079), försäkringsrörelselagen (2010:2043) och lagen om bank- och finansieringsrörelse (2004:297). Dessa grundläggande regler kompletteras med normer som utvecklas inom ramen för god revisorssed och god revisionsred.

12 Elektroniska anbud

Statens inköpscentral använder sig av elektronisk upphandling och systemet TendSign för hantering av alla upphandlingar, ansökan, upphandlingsdokument, anbud och avtal. En eventuellt kommande upphandling inom ramavtalsområdet kommer att genomföras i TendSign. Avtal kommer att signeras elektroniskt.

13 Säkerhet

Verksamhet som omfattas av säkerhetsskyddslagen (1996:627) ska ha det säkerhetsskydd som behövs med hänsyn till verksamhetens art, omfattning och övriga omständigheter. Ansvaret för säkerhetsskyddet ligger hos den som är verksamhetsansvarig.

När det i utförandet av en tjänst förekommer uppgifter som med hänsyn till rikets säkerhet omfattas av sekretess (hemliga uppgifter) har staten ansvaret för att det finns ett fullgott säkerhetsskydd hos leverantören. För att tillgodose kravet på säkerhetsskydd när sådan verksamhet utförs på uppdrag av en myndighet, ska den uppdragsgivande myndigheten träffa ett skriftligt säkerhetsskyddsavtal med ramavtalsleverantören om det säkerhetsskydd som behövs i det enskilda fallet.

I de ramavtal där behov av säkerhetsavtal föreligger bör en sådan möjlighet anges i ramavtalet. I förstudien har det under referensgruppsmötena framkommit att det föreligger intresse hos myndigheterna att kunna ställa säkerhetskrav på leverantörerna. Det är därför lämpligt att ha med möjligheten med säkerhetsskyddsavtal och registerkontroller av konsulter i kommande ramavtal för de myndigheter som anser sig ha ett sådant behov.

14 Viktigt att tänka på inför en kommande upphandling

Projektgruppen har under arbetet med förstudien identifierat ett flertal områden som bör beaktas vid en eventuellt kommande upphandling, däribland följande:

14.1 Generellt

Inför en kommande upphandling på området måste projektgruppen tydligt definiera vad de olika uppdragen inom ramavtalsområdet omfattar. I detta arbete ingår att sätta en tydlig gräns mellan vilka tjänster Statens inköpscentral anser ingå i olika anbudsområden så att det blir tydligt för avropsberättigade myndigheter vid avrop vilket anbudsområde som blir tillämbart. En viktig faktor inom ramen för detta arbete är att anbudsområden är väldigt tydligt definierade men samtidigt öppnar upp för anbudsgivare att lämna anbud inom sitt kompetensområde. Därtill krävs en viss flexibilitet vid avrop så att tjänsterna kan formas ytterligare av leverantörerna utifrån den avropsberättigade myndighetens specifika behov för att uppnå bästa möjliga resultat.

14.2 Konsulternas erfarenheter

Projektgruppen har under arbetet med förstudien undersökt hur kompetensen hos konsulterna som ska utföra dessa tjänster bör se ut. Under analysen har projektgruppen både fått råd om och insett att det är viktigt att inte enbart ställa höga krav på utbildning utan att erfarenheten många gånger väger tyngre. Det kan vara mer värdefullt i vissa fall att konsulten/konsulterna som ska utföra arbetet har tidigare erfarenhet av liknande uppdrag eller spetskompetens inom området som ska granskas eller revideras.

14.3 Jävsituationer

I en eventuellt kommande upphandling är det av stor vikt att projektgruppen tar fram en tydlig skrivning till upphandlingsdokumentet som beskriver hur eventuella jävsituationer ska hanteras. Leverantören ska vara skyldig att ha rutiner för att förhindra att leverantören eller deras resurser gör sig skyldiga till jävsituationer vid utförande av uppdrag. Därtill bör leverantören även vara skyldig att meddela till avropsberättigad myndighet om leverantören, samt deras resurser, har eller får andra uppdrag eller arbetsuppgifter som kan medföra jäv.

14.4 Referensgruppen

Projektgruppen vill inför arbetet med en kommande upphandling framhålla vikten av att bjuda in den referensgrupp som har deltagit under förstudien för att hjälpa till med framtagningen av upphandlingsdokumentet. Referensgruppen har visat sig vara väldigt kompetent på området och besitter erfarenheter som tillför arbetet ett stort mervärde. Spridningen på referensgruppens kompetens, erfarenhet och roller kommer vara till stor nytta även i det fortsatta arbetet.

14.5 Revisorsinspektionen

Under ett tidigt stadie i förstudiarbetet hade projektgruppen möte med RI. I början av förstudien var det enbart granskningstjänster projektgruppen hade fokus på eftersom det var det man såg att avropsberättigade myndigheter hade behov av. Revisorsinspektionen ansåg då att deras kunskaper inte var till vidare stor hjälp eftersom de enbart arbetar med rena revisioner. Senare i förstudien insåg projektgruppen att även internrevisorerna hade ett stort behov av ett ramavtal och området utvecklades då till att omfatta även sådana tjänster. Det kan därför vara bra att ta vidare kontakt med Revisorsinspektionen under arbetet med upphandlingsdokumentet för att se om de kan vara till hjälp med framtagning av krav eller liknande.

14.6 Gränsdragning mot andra ramavtalsområden

Det finns i dagsläget ett statligt ramavtal för Managementkonsulter som kan tänkas omfatta en del av dessa tjänster eller angränsande tjänster. Projektgruppen rekommenderar att man inför arbete med en eventuellt kommande upphandling har ett nära samarbete med projektgruppen som arbetar med förstudien för Managementkonsulttjänster för att få till en tydlig gränsdragning mellan ramavtalen. Mer detaljerad information om vilka tjänster som ingår i ramavtalet för Managementkonsulter finns att läsa om i kap 3 Närliggande ramavtal och avgränsning.

15 Rekommendation

En stor del av respondenterna svarade i enkäten att de skulle använda ett statligt ramavtal för revision- och granskningstjänster om det fanns ett. Därtill har det visat sig att de avropsberättigade myndigheter som har internrevisorer har behov av ett ramavtal avseende revisionstjänster för viss spetskompetens som de inte själva besitter men också för extra resurser vid hög arbetsbelastning. Vidare har det efter genomförda möten med myndigheter framkommit att det finns ett stort behov av ett statligt ramavtal för dessa tjänster.

Syftet med ett sådant ramavtal skulle vara att underlätta för myndigheterna, inte minst för de mindre och medelstora myndigheterna som idag saknar eget avtal och som har färre interna resurser för att genomföra revision och granskning. Dock är vikten av att använda externa, oberoende resurser för att utföra revision- och granskningsuppdrag inte beroende av hur stor eller liten en myndighet är. Behovet ser likadant ut oavsett storlek på myndigheten eftersom oberoendet är den viktigaste och mest avgörande faktorn.

En redogörelse för upplägget av en upphandling på området kommer att sammanställas i en upphandlingsstrategi, i det fall beslut fattas att en upphandling ska genomföras.

Projektgruppen har funnit att det finns behov av ett statligt ramavtal inom området, dock är det svårt att bedöma mer exakt i vilken utsträckning behovet finns. Projektgruppen rekommenderar att en upphandling genomförs med viss reservation om att avtalet eventuellt kommer att tillämpas i något mindre utsträckning inledningsvis eftersom en del avropsberättigade myndigheter har egna avtal som fortlöper. Vidare kan projektgruppen ana en trend där avropsberättigade myndigheter blir allt mer intresserade av att följa upp sina avtal i högre utsträckning, vilket talar för att ett ramavtal för revision- och granskningstjänster vore på sin plats. Trenden kan delvis bero på att avtalsuppföljning får allt större fokus och därmed har blivit en ännu viktigare del av ramavtalsprocessen. Projektgruppen föreslår således att Statens inköpscentral, som en långsiktig satsning, genomför en upphandling av ett ramavtal på området.

Efter sammantagen bedömning rekommenderar projektgruppen att Statens inköpscentral beslutar att en ramavtalsupphandling genomförs av revision- och granskningstjänster.

16 Källförteckning

16.1 Möten med myndigheter

I projektet har ett referensgruppsmöte hållits med följande myndigheter:

- Pensionsmyndigheten
- Riksdagsförvaltningen
- Finansinspektionen
- Skatteverket
- Riksgälden
- Polisen
- Riksbanken
- Arvsfonden

16.2 Möten med leverantörer

I projektet har möten genomförts med följande leverantörer:

- Goodpoint AB
- Deloitte AB
- Ernst & Young AB

16.3 Enkätutskick till myndigheter

Enkät till myndigheter avseende förstudie medieförmedling. Enkäten skickades ut till 238 myndigheter, 164 respondenter besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på ca 69 procent.

Enkäten var publicerad under perioden 2018-02-22 – 2018-03-08.

16.4 Enkätutskick till leverantörer

Enkät till myndigheter avseende förstudie medieförmedling. Enkäten skickades ut till 19 leverantörer, 4 respondenter besvarade enkäten, vilket ger en svarsfrekvens på ca 21 procent.

Enkäten var publicerad under perioden 2018-02-22 – 2018-03-09.



16.5 Referenslitteratur och andra källor

Kammarrätten i Sundsvall, mål nr 3302-13

Kammarrätten i Jönköping, mål nr 842-11 och mål nr 842-12

Förvaltningsrätten i Växjö, mål nr 4182-15

Länkar:

<http://www.revisorsinspektionen.se/om-ri> (Hämtad 2018-01-23)

<https://www.esv.se/effektiv-statsforvaltning/styrning/internrevision/internrevisionsmyndigheter/> (Hämtad 2018-02-01)

https://www.esv.se/publicerat/ea-boken/?page=eabok_ch_6_sec_Internrevisionsf%25C3%25B6rordning (Hämtad 2018-02-01)

https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/kommittedirektiv/revisorer-och-revision---nya-eu-regler_H2B136 (Hämtad 2018-02-08)

17 Bilagor

Bilaga 1 Myndighetsenkät avseende revision- och granskningstjänster.