

Granskning av konsultanvändning

Elmia AB och Jönköping Energi AB



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning och samlad bedömning.....	2
1.1. Svar på revisionsfrågorna	2
1.2. Slutsatser	3
2. Inledning	5
2.1. Bakgrund	5
2.2. Syfte och revisionsfrågor	5
2.3. Genomförande och avgränsning	6
2.4. Definitioner	6
2.5. Revisionskriterier	6
3. Granskningsresultat Jönköpings Energi AB	7
3.1. Bolagets verksamhet	7
3.2. Bolagets konsultanvändning	7
3.3. Det saknas krav på att bolagen ska ha riktlinjer för konsultanvändning ..	8
3.4. Metod för genomförande av stickprovet	9
3.5. Resultatet av stickprovet	10
3.6. Bedömning Energi	12
3.7. Rekommendationer Energi	12
4. Granskningsresultat Elmia AB	13
4.1. Bolagets verksamhet och konsultanvändning	13
4.2. Bolaget omfattas inte av LOU men har antagit riktlinjer	14
4.3. Metod för genomförande av stickprovet	14
4.4. Resultatet av stickprovet	15
4.5. Bedömning Elmia	17
4.6. Rekommendationer Elmia	17
Bilaga 1. Källförteckning	18
Bilaga 2. Revisionskriterier	20

1. Sammanfattning och samlad bedömning

1.1. Svar på revisionsfrågorna

Revisionsfråga	Bedömning	Energi	Elmia
Har bolagen upprättat anvisningar för inköp och upphandling och/eller användning av konsulter?	Elmia och Energi har upprättat riktlinjer för inköp. Energi har även upprättat anvisningar för anlitaandet av konsulter. Motsvarande anvisningar finns inte för Elmia.	Ja 	Delvis 
Har respektive bolag säkerställt att behovsanalyser genomförs inför anlitaandet av konsulter?	Bolagen arbetar på olika sätt med att övergripande kartlägga behovet av resurser. Energi har därutöver en rutin som inbegriper en dokumenterad behovsanalys inför anlitaandet av en konsult. Genomfört stickprov visar dock att rutinen inte efterlevs. Vad gäller Elmia genomför bolaget en resursplanering i arbetet med planering av mässor. Om gap identifieras i resursplaneringen anlitas konsulter. Vi ser detta som ett bra arbetssätt men konstaterar att det saknas en dokumenterad behovsanalys som beskriver vilka alternativa lösningar som har övervägts samt konsekvenser av att inte anlita en konsult. I vår mening är detta ett utvecklingsområde.	Nej 	Delvis 
Har respektive bolag säkerställt att konsultavtalen reglerar konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter?	Stickprovet visar att majoriteten av de avtal som Energi har upprättat på ett tydligt sätt beskriver konsultens arbetsuppgifter. Vad gäller Elmia konstaterar vi att majoriteten av avtalen saknar en tydlig beskrivning av konsultens arbetsuppgifter.	Ja 	Nej 
Har respektive bolag säkerställt att konsulternas insatser utvärderas?	Avtalen som Energi har upprättat innehåller en standardskrivning om hur avtalen ska följas upp. Bolaget uppger att avtalsuppföljning genomförs. Stickprovet	Ja 	Ja 

	visar dock att uppföljningen inte är dokumenterad, vilket inte är ett krav. Vad gäller Elmia AB utvärderas konsulternas insatser primärt inom ramen för arbetet med projekt.		
--	--	--	--

1.2. Slutsatser

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att styrelse och VD Jönköping Energi AB i huvudsak säkerställt en ändamålsenlig konsultanvändning. Däremot bedömer vi att Elmia AB delvis säkerställt en ändamålsenlig konsultanvändning.

Bedömningen grundar vi på att det saknas dokumenterade behovsanalyser inom både Energi AB och Elmia AB. Konsulter innebär ofta en stor kostnad för ett bolag och kan också bli en förtroendekänslig fråga om behovet inte är tydligt dokumenterat. För att säkerställa att bolagens resurser används på bästa sätt och förebygga förtroendskada är det därför väsentligt att behovsanalyser genomförs inför anlitandet av konsulter.

Vi noterar även att de konsultavtal som Elmia använder inte på ett tydligt sätt anger konsulternas arbetsuppgifter vilket vi ser som en brist. Därutöver noterar vi att Elmia AB saknar ett regelverk för användning av konsulter vilket vi ser som ett förbättringsområde.

Vi konstaterar att båda bolagen följer upp konsulternas insatser men att dokumentation över uppföljningen saknas och därmed inte är verifierbar. Det finns dock inga uttryckliga krav på att bolagen ska dokumentera uppföljningen och vi har därmed inte sett något behov av att rikta rekommendationer till bolagen i detta avseende.

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer till styrelse och VD i Elmia AB och Jönköping Energi AB:

Jönköpings Energi AB

- ▶ Tillse att behovsanalyser genomförs och dokumenteras inför anlitande av konsulter

Elmia AB

- ▶ Tillse att riktlinjer för konsultanvändning utarbetas som beskriver hur behovet av konsulter ska dokumenteras och hur konsulternas arbetsuppgifter ska regleras i avtal.

- ▶ Säkerställa att det finns ett enhetligt arbetssätt för hur behovet av konsulter ska dokumenteras inom bolaget.
- ▶ Tillse att konsultavtalen tydligt beskriver konsulternas arbetsuppgifter.

Göteborg den 18 december 2024

Johan Palmgren
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Projektmedarbetare, EY

Karin Knutsson Friberg
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Projektledare, EY

Jakob Smith
Certifierad kommunal yrkesrevisor,
Kvalitetssäkrare, EY

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Offentlig sektor köper årligen konsulttjänster för väsentliga belopp. Hur stora belopp är inte fastlagt, men forskning har uppskattat att cirka 20 procent av konsultbolagens intäkter härrör från offentliga beställare.¹

Det finns flera anledningar till att konsulter används. Det kan röra sig om personal i linjeorganisationen av mer tillfällig karaktär, såsom att stärka en enhet i samband med arbetstoppar eller att en tjänst tillsätts tillfälligt under pågående rekryteringsprocess. Det kan även röra sig om att säkerställa kompetens inom ett område som inte finns i organisationen eller att garantera oberoende i exempelvis externa granskningar likt den som genomförs av revisorer.

Konsultanvändning förekommer i princip hos alla offentliga aktörer i någon utsträckning. Enligt Riksrevisionen riskerar dock felaktig kravställning och uppföljning leda till kostsamma och svåröverskådliga konsekvenser.² Eftersom konsulter inte är anställda av bolagen finns behov av att styra, följa upp och kontrollera användningen.

Lekmannarevisorerna har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det som väsentligt att granska konsultanvändningen i Elmia AB och Jönköping Energi AB.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om styrelse och VD i Elmia AB respektive Jönköping Energi AB har säkerställt en ändamålsenlig konsultanvändning. Med ändamålsenlig konsultanvändning menar vi att den karaktäriseras av god hushållning och att den interna kontrollen är tillfredsställande. Det behöver finnas fungerande rutiner och arbetssätt för att analysera behovet av, styra, följa upp, kontrollera och utvärdera användningen av konsulter. Vidtagna åtgärder behöver även dokumenteras i tillräcklig utsträckning.

I granskningen besvaras följande frågeställningar:

- ▶ Har bolagen upprättat anvisningar för inköp och upphandling och/eller användning av konsulter?
- ▶ Har respektive bolag säkerställt att behovsanalyser genomförs inför anlitandet av konsulter?
- ▶ Har respektive bolag säkerställt att konsultavtalen reglerar konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter?
- ▶ Har respektive bolag säkerställt att konsulternas insatser utvärderas?

¹ Metzger, 2018 - *Kunskapsekonomi pionjärer konsultbranschens framväxt i Sverige och Stockholm*

² Riksrevisionen, 2018 - *Staten som inköpare av konsulttjänster - tänk först och handla sen*

2.3. Genomförande och avgränsning

Granskningen har avgränsats i enlighet med ställda revisionsfrågor samt till att avse Elmia AB och Jönköping Energi AB. Granskningen har inte syftat till att bedöma eller utvärdera det arbete som de anlitade konsulterna genomfört på uppdrag av bolagen.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och stickprov. Källförteckning återfinns i bilaga 1.

Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsgranska rapporten.

2.4. Definitioner

Begreppet "konsult" avser i denna granskning en person som har sin anställning externt, det vill säga inte i kommunkoncernen. Underleverantörer, exempelvis hanterverkerare, cateringspersonal och yrkeschaufförer omfattas inte av begreppet "konsulter" i denna granskning.

2.5. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen som utgångspunkt för analys, bedömningar och slutsatser. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Aktiebolagslagen
- ▶ Lag (2016:1145) om offentlig upphandling³
- ▶ God revisionssed 2022
- ▶ Bolagsordningar och ägardirektiv för berörda bolag
- ▶ Koncerngemensamma och/eller bolagsspecifika riktlinjer på området

³ LOU är inte tillämplig för Elmia AB.

3. Granskningsresultat Jönköpings Energi AB

3.1. Bolagets verksamhet

Jönköpings Energi AB ägs av Jönköpings Rådhus AB, som i sin tur ägs av Jönköpings kommun. Jönköpings Energi AB är moderbolag i en koncern med tre helägda dotterbolag. I koncernen ingår också Netsam AB som ägs tillsammans med minoritetsägaren Habo Energi AB.

Verksamheten är organiserad i olika ansvarsområden som bedrivs oberoende av juridisk bolagstillhörighet med en ansvarig ansvarsområdeschef för respektive område. De olika ansvarsområdena är indelade i är:

- ▶ Kundrelationer
- ▶ Erbjudanden
- ▶ Värme & kyla
- ▶ Elnät & stadsnät
- ▶ Tjänster & service
- ▶ HR & hållbarhet
- ▶ Innovation & utveckling
- ▶ Affärsstöd samt leda & navigera

3.2. Bolagets konsultanvändning

I intervju beskrivs att bolaget använder både specialistkonsulter och bemanningskonsulter i verksamheten och att konsulter ses som en viktig del i bolagets arbete med kompetensförsörjning, vilka beskrivs i nedan rutor.

Specialistkonsulter används när bolaget har ett tillfälligt behov av kompetens som inte finns i den egna organisationen och där bolaget inte ser ett behov av att göra en egen rekrytering. Specialistkonsulter kan exempelvis avse konsulter inom geoteknik och juridik.

Bemanningskonsulter används som ett alternativ till visstidsanställning när bolaget tillfälligt saknar resurser som annars finns internt, exempelvis vid frånvaro eller vid arbetstoppar.

Bolaget använder sedan 1 januari 2024 en konsultmäklare för inhyrning av konsulter. På bolagets intranät beskrivs att fördelen med att använda konsultmäklare är att bolaget får tillgång till en stor kompetens på konsultmarknaden på ett kostnadseffektivt sätt.

Eftersom bolaget bedriver en samhällskritisk verksamhet ska personal som arbetar inom bolaget enligt säkerhetsskyddslagen genomgå en säkerhetsprövning. I intervjuer beskrivs att en ytterligare fördel med att använda konsultmäklare är att bolaget får en minskad administration då säkerhetsprövningarna genomförs av konsultmäklaren.

3.3. Det saknas krav på att bolagen ska ha riktlinjer för konsultanvändning

Det finns inga uttryckliga krav från ägaren på att bolagen i Jönköpings bolagskoncern ska upprätta anvisningar för användning av konsulter i ägardirektiv eller bolagsordning. Av Bilaga 2 till det gemensamma ägardirektivet för bolagen i Jönköping kommunkoncern "Program/Policy" framgår dock att bolagen omfattas av "Program för kommunens inköps- och upphandlingssystem". Vi konstaterar dock att det i programmet inte på ett tydligt sätt framgår att det omfattar kommunens bolag.

3.3.1. Bolaget har upprättat riktlinjer för inköp och upphandling

Jönköpings Energi AB har upprättat en riktlinje för upphandling och inköp som är beslutade av ansvarsområdeschef Affärsstöd. Riktlinjen innehåller bland annat riktlinjer för direktupphandling i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU). Riktlinjerna anger bland annat:

- ▶ Under vilka omständigheter en direktupphandling får göras
- ▶ Vilka kontroller som ska genomföras inför en direktupphandling
- ▶ Regler för konkurrensutsättning
- ▶ Regler för dokumentation
- ▶ Vilka krav som finns för avtalsförvaltning
- ▶ Att avtal endast ska tecknas med leverantörer som levererar med kvalitet och som har företrädare utan brottsligt förflutet
- ▶ Att avtalen ska förvaltas på ett bra sätt och följas upp. Det framgår dock inte hur avtalsuppföljningen ska dokumenteras

3.3.2. Bolaget har riktlinjer för anlitandet av konsulter på intranätet

På bolagets intranät finns instruktioner för inhyrning av konsulter. Vid anlitande av en specialistkonsult fyller ansvarig chef i mallen "beslutsunderlag konsult- och bemanningsuppdrag". Enligt mallen ska ansvarig chef bland annat beskriva uppdrag och kompetensprofil för konsulten, bedömning av nytta med att anlita konsulten och vilka konsekvenser som uppstår om konsulten inte anlitas.

Ansvarig chef fyller även i en beställningsförfrågan till konsultmäklare eller bemanningsföretaget beroende på om det rör en specialistkonsult eller en bemanningskonsult. Samråd med HR och bolagets inköpsavdelning görs vid behov.

När beställningsförfrågan är ifylld skickas den samt signerat beslutsunderlag till konsultmäklaren eller bemanningsföretaget. Konsultmäklaren eller bemanningsföretaget föreslår därefter en konsult och genomför en säkerhetsprövning.

Anlitande av konsulter sker därefter, förutsatt att det finns utrymme i budget och avtal ingås, därefter på delegation från VD.

3.4. Metod för genomförande av stickprovet

Inom ramen för granskningen har ett stickprov genomförts. Stickprovet har genomförts på åtta konsultavtal som valts ut utifrån en förteckning över cirka 40 konsultavtal som uppfyller definitionen i avsnitt 2.4. Avtalen har ett startdatum mellan 1 januari 2020 och 1 oktober 2024. Samtliga konsultbolag med en fakturerad volym överstigande 100 000 kr har därefter kontrollerats för att bedöma om det föreligger förhöjd ekonomisk risk kopplat till det berörda konsultbolaget^t.

För att bedöma risk har vi kontrollerat:

- Om företrädare för bolaget har betalningsanmärkningar
- Om företrädare för bolaget har skulder till Kronofogdemyndigheten
- Om företrädare har kopplingar till ett eller flera företag som har ansökt om konkurs.
- Om företrädare för bolaget har kopplingar till ett eller flera företag som har gått i konkurs
- Kontroll av eventuella revisionsanmärkningar, exempelvis om betalning av skatter och/eller avgifter ej skötts korrekt
- Kontroll av rating (kreditbetyg)

Utifrån genomgången har de fyra bolag med störst debiterad volym valts ut tillsammans med fyra bolag där det funnits en förhöjd riskbild.

3.5. Resultatet av stickprovet

Nedan beskrivs resultatet av stickprovet tillsammans med kompletterande information från intervjuer.

Tabell 1: Sammanfattning av genomförda kontroller i stickprovet avseende Jönköpings Energi AB

	Har en dokumenterad behovsanalys genomförts?	Regleras uppdrag och arbetsuppgifter i avtal?	Framgår det i avtalet hur kontraktet ska följas upp?	Finns det en dokumenterad uppföljning av konsultens insats?
#				
1	☒	✓	✓	☒
2	☒	☒	☒	☒
3	☒	✓	✓	☒
4	☒	✓	✓	✓
5	☒	✓	✓	☒
6	✓	✓	✓	☒
7	☒	✓	✓	☒
8	☒	✓	☒	☒
Teckenförklaring ☒ = Nej kriteriet är ej uppfyllt ✓ = Kriteriet är uppfyllt				

3.5.1. Det saknas dokumenterade behovsanalyser

På en övergripande nivå genomför bolaget kompetenskartläggningar inom respektive ansvarsområde för att identifiera eventuella kompetens- och resursgap och behov av personal. Kompetenskartläggningarna är dokumenteras i Excel och har genomförts under ett antal år.

Det beskrivs att målsättningen är att försöka genomföra en kompetenskartläggning årligen. I intervjuer framgår att bolagets ansvarsområden regelbundet lånar personal av varandra som ett komplement till att ta in konsulter. Det beskrivs dock att bolaget har en mångfacetterad och specialiserad verksamhet och att det i många fall behövs konsulter för att säkerställa rätt kompetens.

Enligt bolagets rutiner ska behovet av konsulter dokumenteras i mallen för beslutsunderlag. Resultatet av stickprovet visar att det i 7 av 8 fall saknas ett

dokumenterat beslutsunderlag och därmed en behovsanalys som beskriver vilket behov konsulten ska tillgodose.

3.5.2. Konsulternas arbetsuppgifter regleras i avtal

Stickprovet visar att 7 av 8 avtal på ett tydligt sätt reglerar konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter.

I det fall det inte tydligt framgår av avtalet är avtalet ett ramavtal för avrop av bemanningstjänster. Det är utifrån detta avtal inte helt tydligt vad det är konsulterna ska leverera eller vilka krav som ställs på konsulterna. Detta kan dock delvis förklaras av att bemanningstjänsterna varierar och att konsulternas arbetsuppgifter konkretiseras vid själva avropet.

I övrigt visar genomgången av avtalen att det finns en variation i hur konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter beskrivs. Detta är dock enligt förväntan då förutsättningarna ser olika ut beroende på vilken typ av konsulttjänst som tillhandahålls.

3.5.3. Uppföljning av konsultens insatser är inte dokumenterat

I intervjuer uppges att konsulternas insatser följs upp kontinuerligt i det dagliga arbetet. Det beskrivs att konsulterna utvärderas utifrån vad som levereras och att det oftast blir tydligt under arbetets gång om utfall blir enligt förväntan. Det beskrivs vidare att samarbetet med konsulterna i de allra flesta fall fungerar bra, men att det har funnits fall där bolaget valt att avbryta konsultuppdrag i fall där samarbetet inte fungerat.

Stickprovet visar att 5 av 8 avtal innehåller en standardskrivning om hur avtalet ska följas upp. I dessa avtal anges att bolaget och leverantören ska träffas 1-2 gånger per år för uppföljning av kontraktet och vid dessa möten bland annat diskutera uppfyllande av kontraktsvillkor, utveckling och förändringsbehov.

I 1 av 8 avtal anges vidare att leverantören ska tillhandahålla månadsvisa uppföljningar samt organisera månadsvisa uppföljningsmöten. I ett fall avser avtalet ett avrop från ramavtal med ADDA⁴ i detta fall finns inte tydligt angivet hur uppföljning ska ske.

Stickprovet visar att det i 7 av 8 fall saknas dokumenterade underlag som visar att uppföljning har genomförts. I intervjuer uppges dock att avstämningsmöten genomförs i enlighet med avtal men att dessa avstämningar inte är dokumenterade.

⁴ ADDA, tidigare SKL Kommentus, är ett helägt bolag av SKR som bland annat erbjuder ramavtal och upphandlingsstöd till offentlig sektor.

3.6. Bedömning Energi

Revisionsfråga	Bedömning
Har bolaget upprättat anvisningar för inköp och upphandling och/eller användning av konsulter?	Ja. Granskningen visar att Jönköpings Energi AB har upprättat anvisningar för inköp och upphandling samt att det finns riktlinjer för anlitandet av konsulter på bolagets intranät.
Har bolaget säkerställt att behovsanalyser genomförs inför anlitandet av konsulter?	Nej. Enligt bolagets riktlinjer ska en behovsanalys genomföras inför att en konsult anlitas. Vi konstaterar att detta endast skett i ett av åtta granskade fall. Bolaget genomför däremot en övergripande kompetenskartläggning som ett steg i bolagets arbete med kompetensförsörjning. Ett steg i detta arbete är att bedöma behovet av konsulter.
Har bolaget säkerställt att konsultavtalen reglerar konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter?	Ja. Stickprovet visar att det i sju av åtta granskade konsultavtal finns en tydlig beskrivning av konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter.
Har bolaget säkerställt att konsulternas insatser utvärderas?	Ja. Majoriteten av konsultavtalen innehåller en standardskrivning avseende hur kontrakten ska följas upp. Enligt uppgift från bolaget genomförs det uppföljningen i enlighet med avtalet. Uppföljningen är dock inte dokumenterad vilket inte heller är ett krav enligt bolagets riktlinjer för inköp.

3.7. Rekommendationer Energi

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer till VD och styrelse:

- Tillse att behovsanalyser genomförs och dokumenteras inför anlitande av konsulter.

4. Granskningsresultat Elmia AB

4.1. Bolagets verksamhet och konsultanvändning

Elmia AB är ett helägt dotterbolag till Jönköpings Rådhus AB, som i sin tur ägs av Jönköpings kommun. Elmia AB är i sin tur moderbolag till Näringslivets Hus i Jönköping Aktiebolag och Live Business Media Group Sweden AB.

Enligt bolagsordningen ska Elmia AB bedriva mäss-, konferens-, restaurang-, medieverksamhet och uthyrningsverksamhet såsom uthyrning av lokaler för utställningar, mässor, kontor, arrangemang, konserter, konferenser och hotellverksamhet.

Bolagets verksamhet är organiserad i två affärsområden. Respektive affärsområde leds av en affärsområdeschef. Därtill finns en IT-avdelning, en produktionsavdelning och en stab. Från och med 1 oktober 2024 har bolaget också en försäljningsavdelning.

Inom respektive affärsområde arbetar ett 20-tal medarbetare med planering och genomförande av olika typer av mässor och andra arrangemang. Mässorna genomförs regelmässigt varje år vissa större mässor genomförs dock vartannat år. Detta innebär att behovet av personalresurser ökar under jämna år då många mässor ska genomföras och minskar under ojämna år då bolaget genomför färre mässor.

Planering, försäljning och genomförande av mässor kräver personal som antingen har god kännedom om branschen eller har erfarenhet av att sälja mässor. Behovet av personal är också begränsat till den tid det tar att planera och genomföra mässan. Detta innebär enligt intervjuade att det är svårt att tillgodose behovet av personalresurser enbart genom tillsvidareanställd personal.

I intervjuer beskrivs att majoriteten av bolagets konsultanvändning i enlighet med granskningens definition framförallt består av bemanningskonsulter som arbetar med försäljning av mässor samt ett fåtal IT-konsulter. Därutöver använder bolaget också en stor mängd underentreprenörer i samband med bolagets mässor och event exempelvis, snickare, garderobspersonal och personal för transporter. Underentreprenörer omfattas inte av denna granskning.

I intervjuer beskrivs att bolaget påverkades starkt av restriktionerna under pandemin. Som en följd av att bolaget under nästan tre år inte kunde genomföra några mässor tvingades bolaget anpassa sin personalstyrka och gick från cirka 90 medarbetare till 40 medarbetare. Efter pandemin har bolaget i stor utsträckning använt sig av konsulter för att kunna återstarta verksamheten och även anställt flera tidigare konsulter. Bolagets personalstyrka uppgår idag till cirka 87 personer.

4.2. Bolaget omfattas inte av LOU men har antagit riktlinjer

Det finns inga uttryckliga krav på att bolagen i Jönköpings bolagskoncern ska upprätta anvisningar för användning av konsulter i ägardirektiv eller bolagsordning.

Enligt bolagets juridiska utredningar och styrelsebeslut är Elmia inte en upphandlande myndighet enligt LOU då bolaget verksamhet är av kommersiell karaktär. Detta har också bekräftats av Nämnden för Offentlig Upphandling⁵ i ett tillsynsärende i november 2004.

Av det gemensamma ägardirektivet för bolagen i Rådhuskoncernen omfattas dock bolagen av "Program för kommunens inköps- och upphandlingssystem". Vi konstaterar dock att det i programmet inte på ett tydligt sätt framgår att det omfattar kommunens bolag.

4.2.1. Bolaget har en inköbspolicy

Trots att Elmia inte omfattas av LOU har bolaget upprättat en inköbspolicy per juni 2024. Enligt policyn ska Elmia AB där det är lämpligt samordna upphandlingsärenden med Jönköpings Kommun. Enligt policyn ska Elmia ta fram tydliga offertförfrågningar som ska distribueras till minst tre potentiella leverantörer.

Elmia har också upprättat ett dokument med information till leverantörer. Dokumentet beskriver bland annat vilka krav och förväntningar som Elmia har på leverantörer.

4.2.2. Bolaget har inga dokumenterade riktlinjer för konsultanvändning.

Elmia AB har inga dokumenterade riktlinjer för konsultanvändning utöver de riktlinjer som finns för inköp. Till skillnad från Jönköpings Energi AB finns alltså inga tydliga bestämmelser för hur exempelvis behovsanalyser ska genomföras inför anlitandet av konsulter.

4.3. Metod för genomförande av stickprovet

Inom ramen för granskningen har ett stickprov genomförts. Stickprovet har genomförts på åtta konsultavtal som har valts ut bland cirka tolv avtal. Då majoriteten av avtalen avser avrop från ett ramavtal med samma bemanningsföretag har ett risk- och volymbaserat urval inte bedömts tillämpligt. Två av avtalen har därför valts ut riskbaserat och resterande sex avtal har valts ut slumpmässigt.

⁵ Nämnden för offentlig upphandling var en svensk myndighet som hade till uppgift att utöva tillsyn över offentlig upphandling i Sverige. Nämnden avvecklades den 1 september 2007 och tillsynen över den offentliga upphandlingen övertogs av Konkurrensverket.

4.4. Resultatet av stickprovet

Nedan beskrivs resultatet av stickprovet tillsammans med kompletterande information från intervjuer.

Tabell 2: Sammanfattning av genomförda kontroller i stickprovet avseende Elmia AB.

	Har en dokumenterad behovsanalys genomförts?	Regleras uppdrag och arbetsuppgifter i avtal?	Framgår det i avtalet hur kontraktet ska följas upp?	Finns det en dokumenterad uppföljning av konsultens insats?
#				
1	☒	☒	☒	☒
2	☒	✓	☒	☒
3	✓	✓	☒	☒
4	☒	☒	☒	☒
5	☒	☒	☒	☒
6	☒	☒	☒	☒
7	☒	☒	☒	☒
8	☒	☒	☒	☒
Teckenförklaring ☒ = Nej kriteriet är ej uppfyllt ✓ = Kriteriet är uppfyllt				

4.4.1. Det saknas dokumenterade behovsanalyser

Bolaget uppger i skriftlig kommentar till EY att behovsanalyser genomförs, men att arbetssättet för framtagande av behovsanalyser varierar mellan olika avdelningar inom bolaget och inte alltid dokumenteras.

Det beskrivs i intervjuer att respektive affärsområdeschef upprättar en resursplanering för att kartlägga behovet av personal. Om behovet av personal inte går att fylla genom att låna personal från en annan avdelning anlitas konsulter via bemanningsföretag.

Resultatet av stickprovet visar att det för 7 av 8 avtal saknas dokumenterade behovsanalyser. I ett fall finns en resursplanering som visar på behovet av säljare

under 2022-2026 och hur många timmar den aktuella konsulten förväntas utföra. För övriga sju avtal har det inte genom dokumentation gått att verifiera behovet av konsulterna.

4.4.2. Konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter regleras inte i avtalen

Stickprovet visar att 6 av 8 avtal avser inhyrning av säljare för mässor. I dessa avtal finns hänvisning till de allmänna bestämmelser för personaluthyrning som är upprättade av arbetsgivarorganisationen Almega. Enligt bestämmelserna ska kunden, Elmia, ange information om de arbetsuppgifter som ska utföras.

Genomgången av de aktuella sex avtalen visar att avtalen innehåller en rubrik för tjänstebeskrivning, under denna rubrik anges dock endast konsultens titel exempelvis "säljare". Vidare finns en beskrivning av uppdraget omfattning, dvs. konsultens veckoarbetstid och uppdragsperiod.

Resultatet av stickprovet visar att det för 6 av 8 avtal saknas en tydlig beskrivning av vilka arbetsuppgifter konsulten ska utföra.

4.4.3. Uppföljning av konsultens insatser genomförs

I intervjuer uppges att majoriteten av konsulterna inom bolaget arbetar inom ramen för projekt och rapporterar sin arbetstid i bolagets tidrapporteringssystem. Respektive affärsområdeschef följer upp de timmar som konsulterna rapporterar och stämmer av detta gentemot det belopp som har debiterats för konsulten.

För 7 av 8 av det konsultavtal som vi har tagit del av avser en konsult som arbetar i med att planera och genomföra mässor. För respektive mässa finns en mässansvarig som månadsvis följer upp projektet bland annat utifrån nerlagd tid och budget och rapporterar resultatet vidare till ansvarig affärsområdeschef som i sin tur lämnar vidare rapporten till bolagets ekonomichef. Uppföljning sker därefter i bolagets ledningsgrupp.

Enligt intervju har de konsulter som arbetar som säljare även säljmål som utgör grund för uppföljning. Genomgång av konsultavtalen visar dock att det saknas mål för försäljning i avtalen.

Inom ramen för stickprovet har vi tagit del av underlag som visar på uppföljning av tid och försäljning. Utifrån underlagen är det dock inte helt enkelt att se hur konsultens insats har följts upp individnivå. För de två konsulter som inte arbetar i bolaget projektorganisationen sker uppföljning av pris vid attest av faktura.

4.5. Bedömning Elmia

Revisionsfråga	Bedömning
Har bolaget upprättat anvisningar för inköp och upphandling och/eller användning av konsulter?	Delvis. Granskningen visar att Elmia AB har antagit riktlinjer för inköp och upphandling. Det saknas dock helt riktlinjer för konsultanvändning.
Har bolaget säkerställt att behovsanalyser genomförs inför anlita av konsulter?	Delvis. Bolaget genomför en resursplanering i arbetet med planering av mässor. Om gap identifieras i resursplaneringen anlitas konsulter. Vi ser detta som ett bra arbetssätt men konstaterar att det saknas en dokumenterad behovsanalys som beskriver vilka alternativa lösningar som har övervägts samt konsekvenser av att inte anlita konsulten. I vår mening är detta ett utvecklingsområde.
Har bolaget säkerställt att konsultavtalen reglerar konsulternas uppdrag och arbetsuppgifter?	Nej. Genomfört stickprov visar att det i samtliga fall utom ett saknas en tydlig beskrivning av konsultens arbetsuppgifter.
Har bolaget säkerställt att konsulternas insatser utvärderas?	Ja, i huvudsak. Bolaget utvärderar primärt konsulternas insatser inom ramen för respektive projekt. Utifrån de underlag vi har erhållit från bolaget har det dock inte varit möjligt att verifiera uppföljningen på individnivå för flertalet av konsulterna.

4.6. Rekommendationer Elmia

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer till VD och styrelse:

- ▶ Tillse att riktlinjer för konsultanvändning utarbetas som beskriver hur behovet av konsulter ska dokumenteras och hur konsulternas arbetsuppgifter ska regleras i avtal.
- ▶ Säkerställa att det finns ett enhetligt arbetssätt för hur behovet av konsulter ska dokumenteras inom bolaget.
- ▶ Tillse att konsultavtalen tydligt beskriver konsulternas arbetsuppgifter.

Bilaga 1. Källförteckning

Dokument Jönköpings Energi AB

- ▶ Bolagsordning för Jönköpings Energi AB
- ▶ Gemensamt ägardirektiv
- ▶ Särskilt Ägardirektiv Jönköping Energi AB
- ▶ VD-instruktion
- ▶ Attestreglemente
- ▶ Affärsstrategi och affärsplan JEAB 2023
- ▶ Hållbarhets- och årsredovisning Jönköping Energi
- ▶ JEAB Bolagsrapport 2023
- ▶ Beslutsunderlag konsult- och bemanningsuppdrag
- ▶ Bilaga Beställningsförfrågan vid avrop EWORK
- ▶ Jönköping Energi Uppförandekod för leverantörer
- ▶ Riktlinje för inköp och upphandling
- ▶ Sekretessförbindelse - konsult och inhyrd personal
- ▶ Säkerhetsprövning av konsult

Dokument Elmia Ab

- ▶ Bolagsordning Elmia AB
- ▶ Särskilt ägardirektiv Elmia
- ▶ Styrelsens arbetsordning inkl. VD-instruktion 2024
- ▶ Attestinstruktion 2024
- ▶ Verksamhetsplan Elmia 2024
- ▶ Elmia Bolagsrapport 2023
- ▶ Elmia Årsredovisning 2023
- ▶ Inköp Information till leverantörer
- ▶ Inköbspolicy

Dokumentation för stickprov Jönköpings Energi AB

- ▶ Omegapoint
 - Avtal
 - Tjänstebeskrivning
 - Priser
- ▶ Cygate
 - Avtal bemanning
 - Personuppgiftsbiträdesavtal
 - Sekretessavtal

- ▶ KvadratJönköpingAB
 - Kontrakt
 - 240814 Styrgrupp Samlad kraft
 - Projektdirektiv
 - Tilläggsavtal
- ▶ Ework
 - Ramavtal
 - Tilläggsavtal
- ▶ EasyKnowledge Sverige AB
 - Ramavtal
 - Prislista
- ▶ Energibyrån
 - Kontrakt
 - Uppdragsbeskrivningar
 - Beslutsunderlag
- ▶ YellowElk
 - Kontrakt
 - Resursförfrågan
- ▶ OnePartnerGroup
 - Kontrakt

Dokumentation stickprov Elmia AB

- ▶ Uppdragsbekräftelse Poolia E.L
- ▶ Uppdragsavtal Sandbergs HK AB
- ▶ Uppdragsavtal J.E
- ▶ Resursplanering GN sälj
- ▶ Uppdragsbekräftelse Poolia E.J
- ▶ Uppdragsbekräftelse Poolia F.R
- ▶ Jeeeves abonnemangsavtal
- ▶ Konsultavtal Marter AB
- ▶ Uppdragsbekräftelse Poolia M.B

Intervjuer

- ▶ Intervju med VD Jönköpings Energi AB 2024-09-17
- ▶ Intervju med ansvarsområdeschefer Jönköpings Energi AB 2024-09-17
- ▶ Intervju med VD Elmia AB 2024-09-19
- ▶ Intervju med affärsområdeschefer Elmia AB 2024-09-19

Bilaga 2. Revisionskriterier

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

Kap 1 18 § Med offentligt styrt organ avses en sådan juridisk person som tillgodoser behov i det allmännas intresse, under förutsättning att behovet inte är av industriell eller kommersiell karaktär, och

1. som till största delen är finansierad av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet,
2. vars verksamhet står under kontroll av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet, eller
3. i vars styrelse eller motsvarande ledningsorgan mer än halva antalet ledamöter är utsedda av staten, en kommun, en region eller en upphandlande myndighet. *Lag (2019:970).*

Kap 1 22 § Med upphandlande myndighet avses en statlig eller kommunal myndighet. Vid tillämpning av denna lag ska med myndighet jämföras

1. beslutande församling i en kommun eller en region,
2. offentligt styrt organ som avses i 18 §, och
3. sammanslutning av a) en eller flera myndigheter enligt första stycket eller församlingar enligt 1, eller b) ett eller flera organ enligt 2.

Av kap 19 a 15 § framgår att en upphandlande myndighet ska besluta om riktlinjer för direktupphandling.

Lag (2012:854) om uthyrning av arbetstagare

Av 12 a § framgår att ett kundföretag ska erbjuda en tillsvidareanställning hos företaget till en arbetstagare som genom uthyrning har varit placerad hos kundföretaget på en och samma driftsenhet i sammanlagt mer än 24 månader under en period om 36 månader. Erbjudandet ska lämnas senast en månad efter det att tidsgränsen överskridits. Kundföretaget får bestämma inom vilken tidsfrist arbetstagaren måste svara på erbjudandet. Arbetstagaren ska dock ha skälig tid att ta ställning till erbjudandet. Om arbetstagaren accepterar erbjudandet, upphör anställningen hos bemanningsföretaget utan särskild åtgärd när anställningen hos kundföretaget tillträds.

Kundföretaget får dock i stället för att erbjuda en tillsvidareanställning betala en ersättning till arbetstagaren som motsvarar två för arbetstagaren aktuella månadslöner. Betalningen ska i så fall ske inom samma tid som erbjudandet skulle ha lämnats. *Lag (2022:839)*