



**FOLKETINGET
RIGSREVISIONEN**

Maj 2020

**Rigsrevisionens notat om
beretning om**

Statens brug af konsulenter

Opfølgning i sagen om statens brug af konsulenter (beretning nr. 20/2013)

29. april 2020

RN 1104/20

1. Rigsrevisionen følger i dette notat op på sagen om statens brug af konsulenter, som blev indledt med en beretning i 2014. Vi har tidligere behandlet sagen i notater til Statsrevisorerne af 9. december 2014 og 7. august 2017.

Konklusion

Rigspolitiet har gennemført en række tiltag, som har til hensigt at sikre, at politiet overholder udbudsreglerne, herunder ved køb af konsulentydelse. Rigsrevisionen finder Rigspolitiets initiativer tilfredsstillende og vurderer, at denne del af sagen kan afsluttes.

Rigsrevisionen baserer denne konklusion på følgende:

- Rigspolitiet har i al væsentlighed gennemført og idriftsat 6 tiltag, som skal sikre, at Rigspolitiet overholder udbudsreglerne og har et øget ledelsesfokus, særligt ved køb af konsulentydelse.
- Rigspolitiet har som et af tiltagene fået udarbejdet en ekstern analyse af politiets samlede indkøb i perioden 2013-2016. Analysen indeholdt 9 anbefalinger. Politiet har i al væsentlighed afsluttet implementeringen af disse 9 anbefalinger. Politiet modtog rapporten i marts 2018.

Økonomistyrelsen har igangsat et projekt om en automatiseret forkontering af fakturaer i IndFak, herunder af indkøbskategorierne. Implementeringen af dette forventes at blive påbegyndt fra efteråret 2020. Det skal bl.a. føre til at sikre en mere ensartet registrering af fakturaer, herunder af indkøbskategorierne. På sigt vil dette kunne medføre, at kvaliteten af virksomhedernes registreringer af konsulentkøb forbedres. Dette skal bidrage til at sikre mere retvisende tal for statens reelle forbrug af konsulenter.

Rigsrevisionen vil fortsat følge udviklingen og orientere Statsrevisorerne om:

- de undersøgte virksomheders arbejde med at sikre kvaliteten af registreringerne i indkøbsdatabasen (nu i fakturadatabasen).

Sagsforløb for en større undersøgelse



Du kan læse mere om forløbet og de enkelte step på www.rigsrevisionen.dk

I. Baggrund

2. Rigsrevisionen afgav i juni 2014 en beretning om statens brug af konsulenter. Beretningen handlede om, hvorvidt statslige virksomheder køber og anvender konsulenter på en hensigtsmæssig måde. Endvidere handlede den om, hvorvidt Finansministeriet og ressortministerierne har retvisende information om statens brug af konsulenter, og hvordan konsulentforbruget har udviklet sig i perioden 2008-2013.

3. Da Statsrevisorerne behandlede beretningen, fandt de det utilfredsstillende, at der fortsat ikke var retvisende tal for statens reelle forbrug af konsulenter. Statsrevisorerne kritiserede endvidere, at statens konsulentkøb stadig kun i få tilfælde var baseret på strategiske og dokumenterede overvejelser om, hvilke typer af opgaver der bedst blev løst af konsulenter.

4. På baggrund af beretningen og Statsrevisorernes bemærkninger har vi fulgt op på følgende punkter:

Et opfølgingspunkt afsluttes, når Statsrevisorerne på baggrund af indstilling fra Rigsrevisionen vurderer, at myndighedernes initiativer er tilfredsstillende.

Opfølgingspunkt	Status
1. Ministeriernes arbejde med at udarbejde koncernstrategier, herunder arbejdet med at styrke den strategiske tilgang til konsulentkøb.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 7. august 2017.
2. Finansministeriets arbejde med at styrke den strategiske tilgang i ministerierne og den generelle vejledning om konsulentkøb.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 7. august 2017.
3. De undersøgte virksomheders arbejde med at etablere retningslinjer, der kan understøtte velovervejede og hensigtsmæssige konsulentkøb.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 7. august 2017.
4. Finansministeriets og de øvrige ministeriers arbejde med at tilvejebringe styringsrelevant information.	Afsluttet i forbindelse med notat til Statsrevisorerne af 7. august 2017.
5. Rigspolitiets arbejde med at implementere de tiltag, som knytter sig til overholdelse af udbudsreglerne i forbindelse med køb af konsulentydelse. (Punktet blev tilføjet som et nyt punkt i Rigsrevisionens notat af 7. august 2017.	Behandles i dette notat.
6. De undersøgte virksomheders arbejde med at sikre kvaliteten af registreringerne i indkøbsdatabasen.	Behandles i dette notat.

5. Vi redegør i dette notat for resultaterne af opfølgningen på de punkter, der ikke tidligere er afsluttet.

Hele sagen og dens dokumenter kan følges på www.rigsrevisionen.dk og på www.ft.dk/Statsrevisorerne.

II. Ministeriernes initiativer

6. Vi gennemgår i det følgende ministeriernes initiativer i forhold til de udestående opfølgingspunkter. Gennemgangen er baseret på redegørelser fra Justitsministeriet og Finansministeriet. Vi har desuden drøftet Økonomistyrelsens initiativer på et møde med styrelsen.

Rigspolitiets arbejde med at implementere de tiltag, som knytter sig til overholdelse af udbudsreglerne i forbindelse med køb af konsulent-ydelser

7. Det fremgik af beretningen, at kun 5 ud af de 10 undersøgte virksomheder havde udarbejdet retningslinjer, der kunne understøtte velovervejede og hensigtsmæssige konsulentkøb.

8. Rigsrevisionens gennemgang i notat til Statsrevisorerne af 7. august 2017 viste, at alle 10 virksomheder, herunder Rigspolitiet, havde udarbejdet retningslinjer med henblik på at understøtte velovervejede og hensigtsmæssige konsulentindkøb.

9. Rigspolitiet offentliggjorde dog i marts 2017 en undersøgelse, der viste, at Rigspolitiet på trods af udarbejdelse af vejledninger i væsentligt omfang ikke havde efterlevet retningslinjerne og udbudsreglerne. Rigspolitiet oplyste på den baggrund, at de ville gennemføre 6 tiltag, der skulle sikre overholdelsen af udbudsreglerne.

10. I boks 1 gennemgås Rigspolitiets indsats ved de 6 tiltag, som Rigspolitiet også har orienteret Retsudvalget om i oktober 2019.

Boks 1

Rigspolitiets 6 tiltag for at sikre, at udbudsreglerne efterleves

Tiltag 1: Ekstern undersøgelse af indkøbsområdet

Tiltaget er gennemført. Rigspolitiet modtog i marts 2018 en rapport fra PwC om politiets samlede indkøb i perioden 2013-2016. Rapporten konkluderede, at der var sket markante fejl i politiets håndtering af indkøb, og at der havde været store problemer med at overholde udbudsreglerne. PwC kom også med 9 anbefalinger, som politiet i al væsentlighed har afsluttet implementeringen af.

Tiltag 2: Konkret gennemførelse af udbud på områder uden udbudsdækning

Tiltaget er gennemført. Rigspolitiet har med bistand fra konsulentfirmaet Valcon gennemført en analyse af, hvilke indkøb der ikke har været foretaget udbudsmæssigt og/eller forvaltningsmæssigt korrekt, og som derfor skulle sendes i udbud. For 89 % af disse indkøb er der igangsat eller afsluttet et udbud, mens der for 11 % af indkøbene er planlagt udbud¹⁾.

Tiltag 3: Styrket koncernindkøb og kompetenceløft

Tiltaget er gennemført. Ved dette tiltag har Rigspolitiet bl.a. udarbejdet en indkøbspolitik og styrket udbuds- og indkøbskompetencerne i Koncernindkøb, hvor der er tilført resurser og sket kompetenceudvikling inden for indkøbs- og udbudsreglerne.

Tiltag 4: Styrket controllingindsats

Tiltaget er gennemført. Rigspolitiet har bl.a. etableret en enhed for tilsyn og controlling pr. 1. maj 2017, som har et særligt fokus på indkøb. Der er blevet implementeret et nyt koncept for intern kontrol på indkøbsområdet med afrapporteringer til Rigspolitiets direktion og politikredsens ledelse.

Tiltag 5: Indkøbsproces med stærk ledelsesmæssig forankring

Tiltaget er gennemført. Rigspolitiet har bl.a. indført en indkøbsproces, hvor nye indkøbsaftaler med en kontraktsum på over 100.000 kr. skal påtegnes af den ansvarlige direktør. Desuden er retningslinjerne for køb af konsulentydelser blevet skærpet, bl.a. skal alle konsulentkøb godkendes på direktørniveau.

Tiltag 6: Styrket aftalestyring og opfølgning

Tiltaget er gennemført. Der er bl.a. implementeret et fælles koncept for kontraktstyring på tværs af politiet og et kontraktstyringssystem, som skal skabe overblik over antallet af kontrakter og kontrakternes udløb, leveranceopfølgning mv. Der er endvidere oprettet en kontraktstyringsenhed i Rigspolitiets Koncernindkøb.

¹⁾ Procentangivelserne er opdaterede opgørelser fra Rigspolitiets opfølgning i januar 2020 til Justitsministeriet.

Kilde: Rigspolitiets notat til Retsudvalget af 29. oktober 2019 om status på tiltag til at sikre overholdelse af udbudsreglerne i politiet.

Det fremgår af boks 1, at udviklingsaktiviteterne under de 6 tiltag i al væsentlighed er gennemført. Den eksterne undersøgelse (tiltag 1) mandede ud i 9 anbefalinger, hvoraf enkelte anbefalinger endnu ikke er fuldt ud implementeret. Det er Rigsrevisionens vurdering, at alle de centrale anbefalinger i forhold til konsulentkøb er implementeret.

11. Rigsrevisionen finder det tilfredsstillende, at Rigspolitiet i al væsentlighed har gennemført og idriftsat de 6 tiltag, som skal sikre, at Rigspolitiet overholder udbudsreglerne ved køb af konsulentydelser, og sikre et øget ledelsesfokus på indkøbsområdet. Rigsrevisionen vurderer på den baggrund, at denne del af sagen kan afsluttes.

De undersøgte virksomheders arbejde med at sikre kvaliteten af registreringerne i indkøbsdatabasen

12. Statsrevisorerne bemærkede, at det er utilfredsstillende, at der fortsat ikke er retvisende tal for statens reelle forbrug af konsulenter.

13. Det fremgik af beretningen, at Økonomistyrelsens indkøbsdatabase ikke gav et retvisende og fyldestgørende billede af statens brug af konsulenter. Det skyldes, at opgørelsen var behæftet med usikkerhed, fordi det ikke altid var entydigt, hvordan konsulentkøbene skulle registreres, og fordi der var fejl i virksomhedernes registreringer. Hertil kom, at staten også havde udgifter til konsulenter, der ikke var registreret i indkøbsdatabasen.

14. Finansministeren oplyste i sin redegørelse af 4. november 2014, at Økonomistyrelsen havde igangsat et arbejde med at undersøge, om indkøbskategorierne på konsulentområdet kunne tilpasses for at reducere fejlkonteringer. Økonomistyrelsen ville som led i dette arbejde gå i dialog med ressortministerierne for at gøre det lettere at registrere konsulentkøb korrekt.

15. Rigsrevisionens gennemgang viser, at Økonomistyrelsen efter beretningen opdaterede de fællesstatslige indkøbskategorier, som statslige myndigheder anvender til indkøbsrapportering, med virkning fra 2015. Styrelsen har oplyst, at formålet var at gøre korrekt kontering af indkøbene lettere og sikre en større gennemsigtighed. Indkøbskategorierne blev udarbejdet under hensyn til de uhensigtsmæssigheder, som blev fremhævet i Rigsrevisionens beretning, og på baggrund af input fra gruppen af koncernindkøbere i staten og en efterfølgende høring i ministerierne. Økonomistyrelsen har bl.a. oplyst, at it-konsulenter blev specificeret på flere kategorier, og at det har givet et mere detaljeret opgørelsesgrundlag af statens brug af konsulenter.

Til at opgøre indkøb på tværs af staten har Økonomistyrelsen i 2018 besluttet ikke længere at bruge data fra indkøbsdatabasen, der primært trækker på regnskabsdata i Navision Stat. I stedet har Økonomistyrelsen valgt at basere opgørelserne på baggrund af fakturadata, der trækker på data fra det statslige fakturasytem IndFak. Ifølge Økonomistyrelsen giver opgørelser på baggrund af fakturadata væsentlig større detaljeringsgrad og medfører lavere risiko for fejl, da processerne er systemunderstøttede og i nogen grad automatiserede. Økonomistyrelsen har oplyst, at styrelsen løbende arbejder med at forbedre kvaliteten af de indkøbsdata, som ligger til grund for opgørelserne af statens forbrug af konsulenter, og løbende vil iværksætte initiativer, som har til formål at forbedre data.

Økonomistyrelsen har i oktober 2019 indgået en aftale med en leverandør om implementering af automatisk forkontering i IndFak. Økonomistyrelsen har oplyst, at løsningen medfører, at der på baggrund af kunstig intelligens vil genereres et automatisk forslag til, hvordan fakturaer skal konteres, bl.a. i forhold til indkøbskategorien. Det vil ifølge Økonomistyrelsen mindske den administrative og manuelle opgave samt sikre en mere ensartet registrering – og på sigt kunne medføre, at kvaliteten af virksomhedernes registreringer af konsulentkøb forbedres. Økonomistyrelsen forventer, at løsningen skal implementeres fra 2. halvår 2020. Der er ikke fastsat et nærmere tidspunkt for, hvornår det skal være færdigimplementeret.

16. Rigsrevisionen konstaterer, at Økonomistyrelsen har iværksat et arbejde med at implementere automatisk forkontering, som bl.a. kan medvirke til at understøtte virksomhedernes arbejde med at sikre kvaliteten af registreringerne i indkøbsdatabasen (nu fakturadatabasen). Rigsrevisionen vil fortsat følge Økonomistyrelsens arbejde med automatisk forkontering.

Lone Strøm