



Handläggare: Christina Larsson
Tfn: 08-508 09 526

Norrmalms stadsdelsnämnd

Policy för upphandling och konkurrensutsättning – svar på remiss från kommunstyrelsen

Förslag till beslut

Remissen besvaras med stadsdelsförvaltningens tjänsteutlåtande.

Ylva Tengblad
stadsdelsdirektör

Margareta Forsslund
avdelningschef

Sammanfattning

Stockholms stads upphandlingspolicy och konkurrenspolicy har skickats ut på remiss till bl.a. stadsdelsnämnderna.

Offentlig upphandling är en juridiskt komplicerad process. Förvaltningen delar uppfattningen att centralupphandling bör vara normalförfarande inom ett antal avtalsområden, som kännetecknas av standardiserade varor och tjänster samt ett likartat behov hos staden. Likaså bör riktlinjer för direktupphandling tas fram av stadsledningskontoret och stadsgemensamma beloppsgränser fastställas av ekonomiutskottet. Konkurrenspolicyen lyfter fram vikten av grundligt analysarbete inför ett beslut om verksamhetsupphandling ur kontinuitets-, kvalitets- och kostnadsperspektiv. Förvaltningen utgår från att de anvisningar och riktlinjer som utarbetas av kommunstyrelsen görs i nära samarbete med förvaltningar och bolag.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom planeringsavdelningen.

Bakgrund

Kommunfullmäktige beslutade den 6 december 2002 om att effekterna av policyn för upphandling, konkurrens och valfrihet skulle utvärderas av två oberoende institut. Kommunstyrelsen godkände de 28 april 2004 stadsdelningskontorets förslag till alternativt genomförande av utvärderingen. Den 23 november 2005 godkändes utvärderingen av kommunstyrelsen och stadsledningskontoret uppdrogs att ta fram två policys, en för upphandling och en för konkurrensutsättning. Ärendet har skickats på remiss till samtliga stadsdelsnämnder och facknämnder samt till Stockholms Stadshus AB och stadsledningskontoret. Remisstiden sträcker sig till den 23 oktober 2006.

Stockholms stads upphandlingspolicy

I förslaget till Stockholms stads upphandlingspolicy anges bl a

- att erforderlig kompetens upprätthålls hos den personal som arbetar med att genomföra upphandlingar och avrop
- att bedriva ett aktivt arbete för att uppnå en effektiv inköpsverksamhet, och ta vara på de ekonomiska fördelar som ett sådant arbete innebär
- att det på varje enhet skall finnas en person eller funktion som fungerar som samordnare i upphandlingsfrågor
- att tillse att berörda fackliga organisationer får erforderlig information samt möjlighet att yttra sig
- att tillse att en aktiv avtalsförvaltning planeras
- att vid kvalificering av leverantörer genomförs en seriositetsprövning av dessa
- att under hela avtalsperioden kontrollera att de leverantörer som staden har avtal med lever upp till avtalade åtaganden
- att inför en upphandling bör en analys av behov, leverantörsmarknad och produkter mm göras
- att staden vid sina upphandlingar bidrar till samhällets utveckling, inte minst med avseende på utvecklingen mot ett ekologiskt och socialt hållbart samhälle
- att staden ska sträva efter att uppfattas som en bra och attraktiv kund i syfte att på lång sikt upprätthålla god konkurrens och erhålla goda affärsvillkor i sina upphandlingar
- att staden skall ställa såväl sociala krav som miljökrav i upphandlingar där sådana är relevanta
- att staden, så långt lagen medger, ställer sådana krav som minimerar risken för att mänskliga rättigheter åsidosätts av stadens leverantörer

Stadsledningskontoret anser att det finns starka affärsmässiga skäl för att centralupphandling bör vara normalförfarande inom ett antal avtalsområden. Dessa områden kännetecknas av standardiserade varor och tjänster samt ett likartat behov inom staden. Ett annat skäl till centralupphandling kan enligt stadsledningskontoret vara att upphandlingen är av stor betydelse för den stadsövergripande styrningen. Genom centralupphandling kan volymfördelar tillvaratas och troligtvis minska administrationen i samband med detta. I förslaget läggs också fokus på det arbete och strategiska överväganden som borde föregå en upphandling. Detta innebär ett totalkostnadstänkande där alla kostnadsaspekter under avtalstiden iakttas och en noggrann kartläggning av den aktuella marknaden samt en analys av konsekvenserna av olika beslut (t ex i fråga om avtalspaketering) görs.

De områden som ska bli föremål för centralupphandling ska definieras, så att förvaltningen får kännedom om vilka områden (varor och tjänster) som respektive förvaltning ska ansvara för. Anvisningarna är nödvändiga där det är önskvärt att staden har ett gemensamt agerande oavsett vilken förvaltning eller vilket bolag som ansvarar för upphandlingsprocessen.

Stockholms stad konkurrenspolicy

I förslaget till Stockholms stads konkurrenspolicy anges bl a följande;

- I nämndernas arbete med att leda och styra ingår också att besluta om att upphandling av en verksamhet ska ske. Beslutet föregås av en utredning som utvisar om en upphandling är ett bra alternativ för att utveckla verksamheten i fråga eller för att minska kostnaderna med bibehållen kvalitet. Inför ett avtalsutgång skall en förnyad utredning göras om vad som är bäst ur kvalitets- och kostnadssynpunkt.

- Varje nämnd skall ha en övergripande strategi för vilka övervägande som ska göras vid beslut huruvida en verksamhet skall upphandlas och den skall syfta till att få en kontinuitet i verksamheternas driftsform för att undvika oro bland brukare, personal och den aktuella marknaden.

- Vid upphandling ska sådana kvalitetskriterier och/eller krav ställas att upphandlingen bidrar till uppnåendet av kommunfullmäktiges och den egna nämndens mål. Stadens ambition ska vara att ta tillvara verksamhetsupphandlingens potential att utveckla verksamheten. Inför en upphandling skall en kommunikationsplan upprättas för att informera verksamhetens brukare, anställda, fackliga organisationer mm så mycket som lagstiftningen tillåter.

- I beslutsunderlaget inför en upphandling måste finnas en tillförlitlig analys av kostnaderna. Analysen skall omfatta vad driften beräknas kosta i egen regi samt vad externa anbudsgivare kan antas begära i ersättning för driften.

Kostnadsanalysen ska omfatta den kvalitetsnivå och de krav som avses ställas i

upphandlingen. Resultatet av analysen ska jämföras med kostnaden för den verksamhet som bedrivs före upphandlingen. Detta är en indikation på om nämnden har utrymme i budget för att ställa krav i upphandlingen som avses. En förutsättning är förekomst av konkurrens på den aktuella marknaden.

Förvaltningens synpunkter

Förvaltningen delar uppfattningen att offentlig upphandling är en juridiskt komplicerad process med risk att bli föremål för överprövningar och skadeståndsmål. Fokuseringen har därför kommit att ligga på de juridiska frågorna. Genom förslaget att hantera de legala aspekterna av upphandling inom ramen för ”Regler för ekonomisk förvaltning” skapas förutsättningar för att renodla upphandlingspolicyn till att bli ett policydokument, med fokus på affärsmässighet och kostnadseffektivt användande av skattemedlen. Förvaltningen ser positivt på, att det i ovanstående nämnda regler, föreslås att riktlinjer och beloppsgränser för direktupphandling fastställs av ekonomiutskotten och blir stadsgemensamma. Förvaltningen delar uppfattningen att centralupphandling bör vara normalförfarande inom ett antal avtalsområden, som kännetecknas av standardiserade varor och tjänster samt ett likartat behov hos staden.

Konkurrens policyn lyfter fram vikten av ett grundligt analysarbete inför ett beslut om konkurrensutsättning så att avbrytande p.g.a. oväntat höga anbud normalt inte ska inträffa. Det kan emellertid, trots en grundlig analys, vara svårt att göra beräkningar på anbud avseende en presumtiv extern anbudsgivare. Kommunstyrelsens anvisningar avseende detta bör vara tydliga och utformade på sådant sätt att de garanterar en likartad redovisning och bedömning oavsett vilken upphandlande enhet som ansvarar för underlaget och analysen av materialet.

Förvaltningen vill slutligen framhålla att de föreslagna riktlinjerna förutsätter att det inom förvaltningen finns kompetens och resurser vad gäller såväl upphandling som avrop.

Bilagor

Remiss från kommunstyrelsen angående ”Policys för upphandling och konkurrensättning.”