



Handläggare: Stefan Nordin
Telefon: 08-508 11 827

Servicenämnden
2010-02-09

Yttrande över revisionsrapport 15:2009 – Stadens upphandlingsverksamhet

Förslag till beslut

Servicenämnden åberopar följande tjänsteutlåtande som sitt yttrande över revisionsrapporten.

Teenie Bennerholt
Förvaltningschef

Stefan Nordin
Verksamhetschef

Sammanfattning

Stadsrevisionen har i sin revisionsrapport ”Stadens upphandlingsverksamhet” redovisat sin granskning av upphandlingsverksamheten inom Stockholms stad.

Stadsrevisionens rapport kan sammanfattas i följande punkter:

- Stadens upphandlingspolicy följs i huvudsak av de flesta nämnder som granskats
- Granskade nämnder bör utveckla sin avtalsförvaltning
- Kommunstyrelsen bör förtydliga vad nämnderna bör göra i syfte att främja konkurrens och småföretagande
- Kommunstyrelsen bör arbeta för mer samordning i staden och verka för att stadens nämnder i upphandlingsfrågor uppfattas som en enhetlig organisation

Serviceförvaltningen konstaterar att merparten av de granskade upphandlingarna har genomförts i enlighet med stadens policys samt att stadens leverantörer till stor del är nöjda med staden som upphandlare och avtalspart.

I syfte att förtydliga ansvars- och rollfördelningen mellan serviceförvaltningen och stadsledningskontoret, har särskild överenskommelse om serviceförvaltningens uppdrag och tillhörande gränssnitt träffats dem emellan.

Serviceförvaltningen har utvecklat rutiner och arbetssätt som syftar till att underlätta för små företag att delta i de upphandlingar förvaltningen har att genomföra. Förvaltningen menar också att de små företagens möjligheter att delta i upphandlingar även måste vägas mot möjligheten att skapa olika typer av skal- och volymfördelar för staden som helhet.

Serviceförvaltningen instämmer i revisorernas uppfattning om att arbetet med avtalsuppföljning och kontroll kan och bör utvecklas.

Slutligen vill förvaltningen framhålla att även om behovet av ökad samordning och harmonisering inom området är stort, så måste upphandlingsarbetet och därtill hörande affärsrelationer präglas av flexibilitet och handlingsfrihet. På så sätt kan olika krav och kriterier anpassas så att de sammantaget ger bästa resultat i varje enskild affär.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom serviceförvaltningens upphandlingsavdelning.

Bakgrund

Stadsrevisionen har i sin revisionsrapport "Stadens upphandlingsverksamhet" redovisat sin granskning av upphandlingsverksamheten inom Stockholms stad. Rapporten har överlämnats till servicenämnden för yttrande senast 2010-03-01.

Revisionsrapporten i sammanfattning

Stadsrevisionen har genomfört en granskning av hur stadens upphandlingspolicy följs och är förankrad hos ett antal nämnder, samt om ansvars- och rollfördelningen är tydlig mellan kommunstyrelsen och servicenämnden. För att belysa hur leverantörer uppfattar staden som kund har även en enkätundersökning genomförts.

Granskningen omfattar tre stadsdelsnämnder, tre facknämnder samt upphandlingsfunktionerna vid servicenämnden och kommunstyrelsen. Stadsrevisionen har anlitat ett konsultföretag för att granska 14 upphandlingar inom dessa nämnder.

I det följande redovisas stadsrevisionens iakttagelser i korthet.

Ansvars- och rollfördelning

Under stadsrevisionens granskning har det framkommit synpunkter om att ansvarsfördelningen mellan servicenämnden och kommunstyrelsen är otydlig när det gäller upphandlingsfrågor. Det har vidare framförts synpunkter om att ansvarsfördelningen mellan stadsledningskontorets juridiska avdelning och förnyelseavdelningens enhet för upphandling och konkurrens inte är tydlig för alla.

Följsamhet mot stadens upphandlingspolicy

De flesta av de granskade nämnderna följer i stort stadens upphandlingspolicy.

Främjande av konkurrens och småföretagande

Stadsrevisionen anser att kommunstyrelsen bör förtydliga vad nämnderna bör göra i syfte att främja konkurrens och småföretagande. Vidare bör begreppet småföretagande preciseras.

I 13 av de 14 granskade upphandlingarna har man inte funnit något i det skriftliga underlaget som beskriver att nämnderna faktiskt har beaktat upphandlingspolicyn i denna del.

Vidare har den leverantörsundersökning som genomförts visat att det främst är större företag som är leverantörer och anbudsgivare i de studerade upphandlingarna.

Avtalsförvaltning samt uppföljning och kontroll

Stadsrevisionen anser att granskade nämnder bör utveckla sin avtalsförvaltning samt arbeta för en stor lojalitet mot tecknade avtal. Stadsrevisionen anser också att kommunstyrelsen, som sammanhållande resurs i stadens upphandlingsorganisation, bör förvissa sig om att avtalstrohet råder hos stadens nämnder.

Samordning och uppföljning av stadens upphandlingsverksamhet

Stadsrevisionen anser att kommunstyrelsen bör arbeta för mer samordning i staden och verka för att stadens nämnder i upphandlingsfrågor uppfattas som en enhetlig organisation.

Revisionen anser att stadsledningskontoret bör förankra och utveckla de vägledningar och handledningar som finns så att de blir ett bättre stöd för stadens förvaltningar i upphandlingsprocessen. Vidare anser stadsrevisionen att stadsledningskontoret bör färdigställa det upphandlingsverktyg som finns på intranätet. Kontoret bör också arbeta för att avtalsdatabasen ska bli aktuell, komplett och mer användarvänlig. Därutöver anser stadsrevisionen att kommunstyrelsen bör inta en mer aktiv roll och arbeta för mer samordning inom staden, framför allt avseende standardiserade förfrågningsunderlag.

Det anlitate konsultföretagets granskning visar att kvalitetskraven i förfrågningsunderlagen och modellerna för utvärdering skiljer sig åt vid likartade upphandlingar.

Därutöver anser revisionskontoret att kommunstyrelsen bör utveckla sitt arbete med övergripande uppföljning och utvärdering av stadens upphandlingsverksamhet.

Förvaltningens synpunkter

Serviceförvaltningen konstaterar att merparten av de granskade upphandlingarna har genomförts i enlighet med stadens policys samt att stadens leverantörer till stor del är nöjda med staden som upphandlare och avtalspart. Detta är också den bild som förvaltningens upphandlingsverksamhet möter i den dagliga kontakten med för verksamheten berörda leverantörer

Ansvars- och rollfördelning

Stockholms stads upphandlingsorganisation har genomgått flera förändringar de senaste tio åren och detta bidrar bland annat till att ansvarsfördelning och roller ännu inte är kända i hela organisationen. I syfte att förtydliga ansvars- och rollfördelningen mellan serviceförvaltningen och stadsledningskontoret, har särskild överenskommelse om serviceförvaltningens uppdrag och tillhörande gränssnitt, träffats dem emellan.

Stadsledningskontoret planerar att, i samråd med serviceförvaltningen, ta fram en kort informationsskrift om hur organisation och ansvarsförhållanden ser ut, samt var stadens medarbetare kan vända sig för att få hjälp och svar på sina frågor. Målsättningen är att en sådan skrift ska nå ut till alla stadens arbetsplatser. Serviceförvaltningen och stadsledningskontoret kommer också tillsammans att se över den information som finns på stadens intranät.

En annan åtgärd som genomförts är att stadsledningskontorets juridiska avdelning deltar på de återkommande nätverksmöten som nämndernas upphandlingsansvariga bjuds in till. På dessa möten deltar också representanter från serviceförvaltningens upphandlingsverksamhet. I detta forum kan klargöranden kring rollfördelningen ske och frågor kan

fångas upp av den part som ansvarar för dess lösning. Även företrädare för revisionskontoret deltar i nätverket.

Främjande av konkurrens och småföretagande

Av stadsledningskontorets anvisningar för upphandling och konkurrens framgår bl.a. vad nämnderna kan göra för att möjliggöra för nystartade företag att lämna anbud i stadens upphandlingar. Där framgår också att för att underlätta för små företag bör nämnderna undvika onödig administration och t.ex. själva kräva in information från kreditupplysningsföretag, Skatteverket och Bolagsverket. Vidare finns i anvisningarna kontrollfrågor om att upphandlaren bör tänka igenom paketering, ersättningsmodeller och marknadens struktur vid utformandet av förfrågningsunderlaget. Allt detta syftar till att uppnå en så stor konkurrens som möjligt i upphandlingen. Detta arbetssätt tillämpas i samtliga upphandlingar som serviceförvaltningen har i uppdrag att genomföra. Förvaltningen vill dock framhålla att de små företagens möjligheter att delta i upphandlingar också måste vägas mot möjligheten att skapa olika typer av skal- och volymfördelar för staden som helhet.

Avtalsförvaltning samt uppföljning och kontroll

Att stadens verksamheter följer ingångna avtal och uppfyller de åtaganden som följer av dessa är av stor vikt för stadens trovärdighet som stor inköpsorganisation och affärspartner. Serviceförvaltningen instämmer i revisorernas uppfattning om att arbetet med uppföljning och kontroll kan och bör utvecklas. Inom förvaltningens ansvarsområde finns etablerade rutiner för detta arbete. Vidare arbetar stadsledningskontoret med att ta fram riktlinjer och kriterier som serviceförvaltningen föreslår använda för att signalera till nämnderna om en leverantör som finns i stadens leverantörsreskontra uppvisar varningstecken. Det kan t.ex. röra försämrade kreditvärdighet, skulder för skatter och avgifter o.d.

Samordning och uppföljning av stadens upphandlingsverksamhet

Serviceförvaltningen delar stadsrevisionens uppfattning att kommunstyrelsen bör arbeta för mer samordning i staden och verka för att stadens nämnder i upphandlingsfrågor uppfattas som en enhetlig organisation.

Förvaltningen vill dock framhålla att även om behovet av ökad samordning och harmonisering inom området är stort, så måste upphandlingsarbetet och därtill hörande affärsrelationer präglas av flexibilitet och handlingsfrihet. Varje enskild upphandling genomförs under specifika förutsättningar vad gäller exempelvis affärens omfattning, avtalslängd, konjunkturläge och marknadssituation i övrigt. Enligt serviceförvaltningen är det därför viktigt att beslut om vilka krav och kriterier som ska användas fattas av den



upphandlande myndigheten. På så sätt kan olika krav och kriterier anpassas så att de sammantaget ger bästa resultat i varje enskild affär.
