

Handläggare

Lars Ericsson
Liseloth Engelgren
Telefon: 08 - 508 11 818
08 - 508 11 888

Till

Servicenämnden
2016-04-12

Yttrande om rapporten Samverkan stadsdelsnämnder och servicenämnden vid gemensam upphandling

Rapport från stadsrevisionen

Förslag till beslut

Servicekommittén återoppar detta tjänsteutlåtande som sitt yttrande.

Christer Edfeldt
Förvaltningschef

Liseloth Engelgren
Verksamhetschef

Sammanfattning

Revisionskontoret har granskat två gemensamma upphandlingar som har genomförts inom staden under 2015. Syftet med granskningen är att bedöma om stadsdelsnämnderna i samverkan med servicenämnden genomför gemensamma upphandlingar på ett ändamålsenligt sätt.

Revisionskontoret bedömer att det har brustit i samverkan mellan stadsdelsnämnderna och servicenämnden samt mellan stadsdelsnämnderna. Det behövs mer kompetens i upphandlingsfrågor vid stadsdelsförvaltningarna, bland annat för att underlätta arbetet med gemensamma upphandlingar, och kommunstyrelsen rekommenderas att se över denna fråga.

Därutöver rekommenderar revisionskontoret att kommunstyrelsen vid översynen av stadens upphandlingsorganisation bör se över servicenämndens roll och uppdrag med inriktningen att mer aktivt ta initiativ till gemensamma upphandlingar. Vidare bör ansvarsfördelningen mellan servicenämnden och stadsdelsnämnderna vid gemensam upphandling förtydligas i samband med framtagandet av stadens program för upphandling och inköp.

Förvaltningen instämmer i att det är angeläget att stärka stadsdelsförvaltningarnas kompetens avseende inköp och upphandling. För att gemensamma upphandlingar ska svara mot verksamheternas och stadens behov är det också viktigt att alla berörda förvaltningar medverkar aktivt i referensgrupper vid upphandling och avtalsuppföljning.

Förvaltningen anser att det är viktigt att möjligheter till samordning av upphandlingar inom staden tas tillvara och hänvisar till att frågan förväntas utredas närmare inom ramen för stadens översyn på området. Vad avser ansvarsfördelningen vid gemensamma upphandlingar konstaterar förvaltningen att varje nämnd/ bolag är en upphandlande myndighet som är ytterst ansvarig för sin upphandling även om den genomförs av serviceförvaltningen. Ansvarsfördelningen mellan serviceförvaltningen och uppdragsgivande förvaltning förtydligas alltid i en projektplan för respektive upphandling.

Ärendets beredning

Detta tjänsteutlåtande har utarbetats i samarbete mellan administrativa avdelningen och upphandlingsverksamheten. Ärendet har behandlats i förvaltningsgruppen 2016-04-05.

Bakgrund

Revisionskontoret har granskat två gemensamma upphandlingar som har genomförts inom staden under 2015. Syftet med granskningen är att bedöma om stadsdelsnämnderna i samverkan med servicenämnden genomför gemensamma upphandlingar på ett ändamålsenligt sätt.

Stadsrevisionen har överlämnat rapporten till servicenämnden med flera för yttrande senast 2016-04-08.

Rapporten i sammanfattning

Granskningen avser två gemensamma upphandlingar omfattande städtjänster respektive brandskyddsutrustning, vilka har genomförts inom staden under 2015.

Den gemensamma upphandlingen om städtjänster omfattade fyra stadsdelsnämnder varav en (Farsta sdn) hade ett samordningsansvar vilket bland annat omfattade uppgiften att bilda en arbetsgrupp för upphandlingen. De tidigare gällande avtalen gick ut i januari 2015. En överenskommelse tecknades med servicenämnden i april 2015 i vilken riktlinjer och ansvarsförhållanden för upphandlingen fastställdes. Efter genomförd upphandling gavs tilldelningsbeslut i oktober. Upphandlingen överklagades varför tidigare gällande avtal förlängdes till januari 2016.

Upphandlingen avseende brandskyddsutrustning genomfördes av servicenämnden och omfattade samtliga stadsdelsnämnder, sju facknämnder, ett bolag och en stiftelse. Tilldelningsbeslut fattades i maj 2015 och avtalen gäller från den 1 september

Vad avser städupphandlingen konstaterar revisionskontoret att de berörda nämnderna inte gjorde någon utvärdering av tidigare gällande avtal. Det har saknats en arbetsgrupp för upphandlingen och det har inte gjorts någon behovs- och marknadsanalys i enlighet med stadens upphandlingspolicy. Förseningen av upphandlingen medförde förlängningar av tidigare avtal genom direktupphandlingar från stadsdelsnämndernas sida. Kontoret anger också att man inte har fått verifierat vilket datum som tilldelningsbeslutet i upphandlingen fattades och menar att serviceförvaltningens kontroll här har varit otillräcklig. Vidare menar kontoret att serviceförvaltningen borde ha övervägt att den gemensamma upphandlingen skulle omfatta ytterligare fem stadsdelsnämnder som också var i behov av ett nytt avtal på området.

När det gäller upphandlingen av brandskyddsutrustning konstaterar kontoret att serviceförvaltningen genomförde en marknadsanalys och en enkätstudie gällande nämndernas behov av tjänsterna. En referensgrupp bildades också inför upphandlingen vilken hade sex möten. Deltagandet var dock lågt vid samtliga möten och nio av stadsdelsförvaltningarna hade inte någon representant vid något av mötena. Detta bedöms ha försvårat och fördröjt arbetet med att genomföra en

behovsanalys. Kontaktpersoner hade utsetts från alla parter, men alla av dessa hade inte förstått sin roll vilket försvårade insamlingen av underlag från vissa förvaltningar.

Revisionskontorets sammanfattande bedömning av de två granskade upphandlingarna är att det har brustit i samverkan mellan stadsdelsförvaltningarna och serviceförvaltningen. Vidare har det brustit i samverkan mellan stadsdelsförvaltningarna som inte bedöms ha skett på ett ändamålsenligt sätt. Därutöver menar kontoret att ansvarsfördelningen mellan serviceförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna har varit otydlig. Det behövs mer kompetens i upphandlingsfrågor vid stadsdelsförvaltningarna bl a för att underlätta arbetet med gemensamma upphandlingar. Stadens samarbetsyta som finns på intranätet borde också användas mer i syfte att fånga upp behov av upphandlingar som kan samordnas som gemensam upphandling.

Slutligen avger revisionskontoret med utgångspunkt från granskningen några rekommendationer. Kommunstyrelsen bör i översynen av stadens upphandlingsorganisation se över om kompetensen i upphandlingsfrågor vid stadsdelsnämnderna behöver stärkas. Inom översynen bör också servicenämndens roll ses över med inriktningen att mer aktivt ta initiativ till gemensamma upphandlingar. Dessutom bör kommunstyrelsen vid framtagande av program för upphandling och inköp tydliggöra ansvarsfördelningen mellan stadsdelsförvaltningarna och serviceförvaltningen vid gemensam upphandling. Detta främst avseende deltagande i arbetet med att ta fram behovs- och marknadsanalyser, men även gällande avtalsbevakning och deltagande i referensgrupper.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Serviceförvaltningen instämmer i att det är angeläget att stärka stadsdelsförvaltningarnas kompetens avseende inköp och upphandling. För att upphandlingarna ska svara mot verksamheternas och stadens samlade behov är det också väsentligt att alla berörda förvaltningar framöver medverkar aktivt i referensgrupper vid upphandling och avtalsuppföljning.

Det är viktigt att ta tillvara möjligheter till samordningsvinster i samband med inköp och upphandling inom staden. Med hänsyn till hur behov, marknad, möjligheter till effektiv användning av resurser med mera ser ut kan gemensam upphandling eller centralupphandling väljas. Frågan om hur samordningen ska

utvecklas förväntas utredas inom ramen för stadens pågående översyn på området.

Förvaltningen konstaterar att varje nämnd/bolag enligt stadens program för upphandling och inköp är en upphandlande myndighet som har det yttersta ansvaret sin upphandling. Att servicenämnden genomför och samordnar vissa upphandlingar på uppdrag från andra nämnder medför inte någon formell skillnad i detta hänseende.

Ansvarsfördelningen mellan serviceförvaltningen och övriga förvaltningar/bolag vid de gemensamma upphandlingarna är därmed i grunden tydlig. Vem som ansvarar för vad på en mer detaljerad nivå fastslås alltid i en projektplan. Detta gjordes även vid de båda granskade upphandlingarna och förvaltningens bedömning är att ansvarsfördelningen här klargjordes men att kontaktpersonerna från beställande förvaltningar i vissa fall inte helt förstod sin roll vilket försvårade samverkan. Dock är det ändå värt att överväga hur serviceförvaltningen framöver ytterligare kan tydliggöra och förmedla hur ansvaret är fördelat och vad detta innebär för parterna.

Vad gäller revisionskontorets uppfattning att en behovs- och marknadsanalys inte gjordes inför den granskade städupphandlingen gör förvaltningen en annan bedömning. Som underlag för kravställning togs det fram en sammanställning av de berörda förvaltningarnas gemensamma behov samt uppgifter om lokaler, ytor m m. Vidare användes en aktuell marknadsanalys om städtjänster som hade gjorts kort dessförinnan i samband med en annan gemensam upphandling inom staden.

När arbetet med upphandlingen av städtjänster pågick hade serviceförvaltningen också en annan gemensam städupphandling pågående vilken omfattande fem andra stadsdelsnämnder. Skälet till att serviceförvaltningen inte övervägde att genomföra en gemensam upphandling för alla nio stadsdelsnämnderna var att en sådan upphandling bedömdes bli för stor med tanke på små och medelstora företags möjligheter att lämna anbud.

I rapporten anges att revisionskontoret inte har kunnat få tilldelningsdatumet för städupphandlingen verifierat. Skälet till att olika datum har uppgetts i sammanhanget är att tilldelningsbeslutet först fattades av Farsta stadsdelsförvaltning

och därefter meddelades till anbudsgivarna av
serviceförvaltningen.

Bilaga

Stadens upphandlingsverksamhet. Projektrapport från
stadsrevisionen.