

Utlåtande 2011:128 RI (Dnr 032-921/2011)

## Förnyad centralupphandling av programvarulicenser och licensadministration

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Centralupphandling blir normalförfarande för programvarulicenser och licensadministration.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att besluta om förfrågningsunderlag, fatta tilldelningsbeslut samt teckna avtal gällande programvarulicenser och licensadministration.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att vid behov vidta sådana förändringar, kompletteringar och/eller tillägg till avtal med vald leverantör, som utifrån avtalade åtaganden och affärsmässiga grunder är påkallade.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för licenssamordningen och licensägarskap inom staden på det sätt som framgår av utlåtandet.
5. Stockholms Stadshus AB uppmanas att ge stadens alla bolagsstyrelser i uppdrag att lämna fullmakt för att delta i upphandling och avtalsförvaltning enligt utlåtandet.

Kommunstyrelsen beslutar för egen del, under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan, följande.

1. Stadsdirektören får i uppdrag att besluta om förfrågningsunderlag, fatta tilldelningsbeslut, teckna avtal samt att vid behov vidta sådana förändringar, kompletteringar och/eller tillägg till avtal med vald leverantör, som utifrån avtalade åtaganden och affärsmässiga grunder är påkallade.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att återkomma till kommunstyrelsen med modell för införande av licenspooler inom ramen för uppdraget att ansvara för licenssamordningen.

**Föredragande borgarrådet Sten Nordin** anför följande.

#### *Ärendet*

Kommunfullmäktige beslutade 2007 om central upphandling av licensåterförsäljare och tillhörande licensadministration för programvara/mjukvara till stadens datorer. Bakgrunden till beslutet var att staden tidigare saknade en samlad bild över anskaffningen av licenser hos stadens förvaltningar och bolag.

En central och gemensam hantering av licenserna skulle enligt beslutet ge betydande ekonomiska fördelar gentemot leverantörerna genom större samlad volym och möjliggöra en fördelning av licenser mellan olika förvaltningar och minska behovet av nyanskaffning. Staden har sedan dess realiserat sådana effektiviseringar, till exempel genom införande av stadsövergripande volymavtal med Microsoft och Adobe.

Upphandlingen genomfördes och resulterade i ett avtal med en licensåterförsäljare. Avtalet löper ut i september 2012 varför en ny upphandling behöver påbörjas under hösten 2011. Detta ärende behandlar förutsättningarna för en ny upphandling av licenssamordning och licensåterförsäljare.

#### *Beredning*

Ärendet har beretts av stadsledningskontoret.

#### *Mina synpunkter*

Det är positivt att den uppföljning och det utvärderingsarbete som skett innan framtagandet av detta ärende bland annat visar att verksamheterna överlag är nöjda och vill fortsätta enligt det upplägg som nuvarande avtal bygger på. Det är viktigt att framhålla att i den mån upphandling hänger ihop med PSI-direktivet och öppna API:n ska detta finnas med i kravspecifikationen. Jag hänvisar i övrigt till stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

**Reservation** anfördes av borgarråden *Karin Wanngård* och *Roger Mogert* (båda S) enligt följande.

Vi föreslår att kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar att

1. delvis bifalla borgarrådets förslag till beslut
2. noga beakta de erfarenheter som gjorts av fördyringar och bristande effektivitet i tidigare centrala upphandlingar, till exempel med Volvo-IT.

Ambitionen att spara skattepengar genom centrala upphandlingar är givetvis något vi ställer oss bakom. Samtidigt har staden på senare år dyrköpta erfarenheter av just sådana, som i fallet med upphandling av datorer och support med mera från Volvo IT. Stadens förtroendevalda och förvaltningar får ofta ta del av exempel från enhetschefer, kommunanställda, lärare och elever om hur infrastrukturen för IT i Stockholm har blivit mer komplicerad, hur effektiviteten minskat i och med att det inte längre är tillåtet för enskilda verksamheter att ta initiativ ens till att använda gratisprogram och hur allt mer av brukares och anställdas tid går till olika inloggningsproblem och andra IT-problem. Lägg därtill den kapitalförstöring som skedde i och med att staden inte längre fick använda fullt fungerande befintlig utrustning. När finansborgarrådet nu föreslår att kommunfullmäktige ska ge mandat att anta olika principer för upphandling och för att genomföra en förnyad upphandling av mjukvara, behöver de här erfarenheterna tas tillvara i det fortsatta arbetet. Det är viktigt för att kunna spara pengar åt staden, och det är viktigt av respekt för de brukare och anställda som behövt hantera de problem som stadens tidigare centrala upphandlingar på IT-området skapat.

**Kommunstyrelsen** delar borgarrådsberedningens uppfattning och föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

1. Centralupphandling blir normalförfarande för programvarulicenser och licensadministration.
2. Kommunstyrelsen får i uppdrag att besluta om förfrågningsunderlag, fatta tilldelningsbeslut samt teckna avtal gällande programvarulicenser och licensadministration.
3. Kommunstyrelsen får i uppdrag att vid behov vidta sådana förändringar, kompletteringar och/eller tillägg till avtal med vald leverantör, som utifrån avtalade åtaganden och affärsmässiga grunder är påkallade.
4. Kommunstyrelsen får i uppdrag att ansvara för licenssamordningen och licensägarskap inom staden på det sätt som framgår av utlåtandet.
5. Stockholms Stadshus AB uppmanas att ge stadens alla bolagsstyrelser i uppdrag att lämna fullmakt för att delta i upphandling och avtalsförvaltning enligt utlåtandet.

**Kommunstyrelsen** beslutar för egen del, under förutsättning att kommunfullmäktige beslutar enligt ovan, följande.

1. Stadsdirektören får i uppdrag att besluta om förfrågningsunderlag, fatta tilldelningsbeslut, teckna avtal samt att vid behov vidta sådana förändringar, kompletteringar och/eller tillägg till avtal med vald leverantör, som utifrån avtalade åtaganden och affärsmässiga grunder är påkallade.
2. Stadsledningskontoret får i uppdrag att återkomma till kommunstyrelsen med modell för införande av licenspooler inom ramen för uppdraget att ansvara för licenssamordningen.

Stockholm den 7 september 2011

På kommunstyrelsens vägnar:  
STEN NORDIN

*Ylva Tengblad*

**Reservation** anfördes av *Karin Wanngård, Roger Mogert* och *Tomas Rudin* (alla S) med hänvisning till reservationen av (S) i borgarrådsberedningen.

**Reservation** anfördes av *Karin Rågsjö* (V) enligt följande.

Jag föreslår att kommunstyrelsen beslutar föreslå kommunfullmäktige besluta följande

1. Borgarrådets förslag till beslut bifalles delvis.
2. Erfarenheter från tidigare centrala upphandlingar inom IT-sektorn sammanställs, offentliggörs och läggs som grund för nya upphandlingar.
3. Därutöver vill vi framföra följande

Vi delar ambitionen att effektivisera stadens IT-verksamhet, men är starkt kritiska mot det sätt som den har genomförts, till exempel upphandlingen av datorer och support från Volvo IT.

Varken totalkostnader eller kvalitetsvinster har redovisats för GS-IT. Däremot vet vi att många enheter har drabbats av högre kostnader, en hel del nya IT-problem och därtill har fått lämna ifrån sig datorer som de velat ha kvar. Vare sig oppositionen, de anställda eller stockholmarna kan bedöma projektets fulla värde, eftersom en offentlig redovisning inklusive vinsterna för Volvo IT saknas. Det är allvarligt både före ekonomin och demokratin.

När nu programvarulicenser och licensadministration ska upphandlas igen sägs i ärendet att vi har en fungerande och effektiv licenshantering, utan närmare redovisa

kostnader och kvalitetsvinster. Vi får veta att verksamheterna överlag är nöjda, men inte vilka brister som finns. Denna upphandling är mycket mindre omfattande än den upphandling som Volvo IT vann, men för den skull är det inte mindre viktigt att ha alla fakta på bordet innan beslut.

**Särskilt uttalande** gjordes av *Stefan Nilsson* och *Sara Pettigrew* (båda MP) enligt följande.

En central licenshantering och upphandling är säkerligen rationellt och kostnadseffektivt. Miljöpartiet står bakom den hanteringen. Även om dessa funktioner sköts centralt så bör det finnas en öppenhet för att även tillfredställa lokala behov av programvara osv. Miljöpartiet anser att det är viktigt att öppen och/eller fri mjukvara bör godkännas och ges likvärdiga möjligheter att delta i upphandling av kommunens IT-system Det är också viktigt att onödigt rigida säkerhetsprinciper inte gör att andra gratisprogram från nätet utesluts utan när det är möjligt tillåts för användare att ladda ner.

## ÄRENDET

Kommunfullmäktige beslutade den 3 september 2007 (utl. 2007:97) om central upphandling av licensåterförsäljare och tillhörande licensadministration.

Bakgrunden till beslutet var att staden tidigare saknade en samlad bild över anskaffningen av licenser hos stadens förvaltningar och bolag. En central och gemensam hantering av licenserna skulle enligt beslutet ge betydande ekonomiska fördelar gentemot leverantörerna genom större samlad volym och möjliggöra en fördelning av licenser mellan olika förvaltningar och minska behovet av nyanskaffning. Staden har sedan dess realiserat sådana effektiviseringar, till exempel genom införande av stadsövergripande volymavtal med Microsoft och Adobe.

Upphandlingen genomfördes och resulterade i ett avtal med en licensåterförsäljare. Avtalet löper ut i september 2012 varför en ny upphandling behöver påbörjas under hösten 2011. Detta ärende behandlar förutsättningarna för en ny upphandling av licenssamordning och licensåterförsäljare.

## BEREDNING

Ärendet har beretts av stadsledningskontorets IT-avdelning. Samråd har ägt rum med serviceförvaltningen och Stockholms Stadshus AB.

Som förberedelse till detta ärende har stadsledningskontoret gett Deloitte AB i uppdrag (dnr 032-2196/2010) att genomföra intervjuer med IT-chefer/IT-samordnare inom ett antal förvaltningar och bolag för att sammanställa behovsbilden rörande licenssamordning och licensadministration. Uppdraget omfattade översyn av vilka behov av licenssamordning verksamheten har i dag och vilka frågor stadens IT-samordnare/IT-beställare behöver stöd i, samt vilka krav och önskemål som behöver tas hänsyn till i en kommande upphandling.

### **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 26 april 2011 har i huvudsak följande lydelse.

Under 2009 och 2010 köpte stadens förvaltningar licenser för ca 110 mnkr/år, exklusive centrala verksamhetssystem. Stadsledningskontorets bedömning är att staden fortsatt kommer att anskaffa licenser i samma omfattning, och att behovet av en stadsgemensam funktion för licensadministration och ett centralt upphandlat avtal kvarstår.

För att fortsatt kunna ha kvar stadsövergripande licensavtal är det dessutom i några fall en direkt nödvändighet att ha en gemensam funktion för licenssamordning och licenshantering. Det är dessutom viktigt för att kunna möjliggöra en korrekt och rationell licensiering av den gemensamma IT-plattform som införs under åren 2009-2011.

Den uppföljning och det utvärderingsarbete som genomförts under innevarande avtalsperiod visar, enligt stadsledningskontoret, att de principer och det upplägg som fastslogs i kommunfullmäktiges beslut från 2007 har skapat en fungerande och effektiv licenshantering. Undersökningen från Deloitte visar också att verksamheterna överlag är nöjda och vill fortsätta arbeta enligt det upplägg som nuvarande avtal bygger på, kompletterat med vissa ytterligare tjänster.

Stadsledningskontoret föreslår därför att en förnyad central upphandling genomförs i enlighet med de förutsättningar och principer som kommunfullmäktige beslutade om 2007. Kommunstyrelsen bör, i sin egenskap av samordnare av stadens IT och licenshantering, ges uppdraget att upphandla och förvalta avtalet. Upphandlingen bör, förutom tidigare områden som säkerhetsprogramvaror, operativsystem, databasprogramvaror och kontorsprogramvaror, även utvidgas till att omfatta licenser för pedagogiska applikationer, i den mån dessa får köpas via en licensåterförsäljare. Det stadsgemensamma arbetet ska även utökas och en sammanhållen funktion för licenshantering blir då viktigare än någonsin för att undvika både under- och överlicensiering samt onödig paketering av applikationer. Licenspooler, en form av gemensamt ägande som gör det möjligt att omfördela licenser som inte utnyttjas till andra användare som annars skulle ha köpt dessa licenser, och ett sammanhållet ägande av licenser övervägs i staden och kommer att behöva realiseras i allt högre grad. Dessa tjänster ska därför omfattas av den kommande upphandlingen.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige utfärdar ett generellt centralupphandlingsbeslut avseende programvarulicenser och licensadministration. Kommunfullmäktige har sedan tidigare (UTL 2008:21) beslutat om att centralupphandling ska vara normalförfarande inom en rad områden, där det finns starka affärsmässiga eller strategiska skäl därtill. Enligt stadsledningskontorets bedömning uppfyller programvarulicenser och licensadministration kriterierna för ett generellt centralupphandlingsbeslut eftersom stadens behov är i flera avseenden likartat och licenser utgör strategiska viktiga komponenter i stadens IT-leverans.

För att till fullo kunna utnyttja de samordningsfördelar och beställningsstrukturer som har uppstått i och med gemensam IT-service, föreslår stadsledningskontoret att kommunfullmäktiges beslut om att uppmana samtliga bolag i koncernen Stockholms Stadshus AB att delta i upphandlingen. Detta är viktigt dels för att speciella beställningsflöden inte ska behöva etableras för bolagen, och dels för att fullt ut kunna dra nytta av de stadsövergripande licensavtal staden har med vissa licensutgivare och som även omfattar bolagen.

För att ytterligare förbättra stadens licenssamordning föreslår stadsledningskontoret att stadens förvaltningar och bolag ges skyldighet att till licenssamordnaren tillhandahålla licensbevis, eller kopior på licensbevis, för tidigare licensinköp samt anmäla inköp som av någon anledning görs vid sidan av licensåterförsäljaravtalet. Detta för att staden ska ha ett komplett register över samtliga licenser, vilket är en förutsättning för en kostnadseffektiv och ändamålsenlig licenssamordning.

Stadsledningskontoret ser just nu över förutsättningarna för att införa licenspooler. I arbetet ingår att se över om och hur licenspooler kan användas för förvaltningar och/eller bolag utan hinder av exempelvis redovisningsregler och skattelagstiftning, samt inom vilka områden pooler kan vara lämpliga och aktuella att införa. Inrättandet av licenspooler kräver att stadsledningskontoret ges rätt att konsolidera ägande av licenser som idag ägs av olika förvaltningar och/eller bolag samt därefter hyra ut licenserna till dem som för tillfället behöver just den applikation som licensen avser.

För att ytterligare förbättra stadens licenshantering föreslås att stadsdirektören ges i uppdrag att utreda och sedan samordna licensinköp inom ytterligare applikationsområden, där det visar sig vara ekonomiskt lönsamt ur ett stadsövergripande perspektiv.

Sammanfattningsvis innebär stadsledningskontorets förslag att staden genomför förnyad centralupphandling av programvarulicenser och licensadministration men att den nya upphandlingen även omfattar bolagen. Avtalet utökas också till att omfatta pedagogiska applikationer i den mån dessa är möjliga att inhandla via en licensåterförsäljare. Upphandlingen genomförs av kommunstyrelsen på uppdrag av kommunfullmäktige. Förvaltningar och bolag ges skyldighet att tillhandahålla sådan information som behövs för en väl fungerande licenssamordning. Samtidigt får stadsledningskontoret i uppdrag att återkomma med förslag till hur staden kan spara pengar genom effektivare utnyttjande av licenser genom införande av så kallade licenspooler.