

**PM 2015:30 RI (Dnr 125-1735/2014)**

## **Stadens upphandlingsverksamhet, projektrapport 13/2014 (revisionsrapport)**

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1  
Svarstid den 6 mars 2015

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över stadsrevisionens rapport ”Stadens upphandlingsverksamhet, revisionsrapport 13/2014” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Karin Wanngård** anför följande.

### Ärendet

Revisionskontoret har genomfört en granskning av stadens upphandlingsverksamhet i syfte att bedöma om stadens upphandlingspolicy följs och om staden arbetar för att upprätthålla en god konkurrens och goda affärsvillkor i sina upphandlingar. Granskningen omfattar kommunstyrelsen, servicenämnden, idrottsnämnden och Farsta stadsdelsnämnd. Ett yttrande över revisionsrapporten ska ha inkommit till stadsrevisionen senast den 6 mars.

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* delar revisionskontorets bedömning i så måtto att stadens tillämpningsanvisningar ska ge avsedd vägledning och inte innehålla begrepp som inte är definierade. Med anledning av att kommunsstyrelsen har fått i uppdrag att revidera nuvarande upphandlingspolicy kommer samtliga tillämpningsanvisningar och vägledningar att ses över. Stadsledningskontoret kommer att ta med revisionskontorets synpunkter och se över om det finns ett behov av tydligare definitioner.

### Mina synpunkter

I Stockholms stad upphandlas årligen varor och tjänster för mer än 11 miljarder kronor. Upphandlingarna har stor betydelse för stadens ekonomi och en väl fungerande service som tillgodoser medborgarnas berättigade förväntningar. Hur Stockholms stad agerar som upphandlare och inköpare är viktigt för att staden ska

uppfattas som en professionell och attraktiv affärspart. Det är också viktigt för konkurrensen på marknaden att oseriösa aktörer hålls borta i upphandlingarna. Framtagande av ny upphandlingspolicy och tillämpningsanvisningar är prioriterade områden för majoriteten. Ordning och reda ska präglade Stockholms upphandlingar framöver samtidigt som staden tar mer socialt och miljömässigt ansvar.

Staden bedriver idag ett stort arbete med inköp och upphandlingar, men det är inte perfekt. Några exempel på det är de rekommendationer som stadsrevisionen lyfter fram. Staden måste bli bättre på att följa upp upphandlingar så att de krav som ställs också uppfylls. För att möjliggöra detta behövs inte minst bättre avtalssystem och utbildningsinsatser samt resurser för uppföljning. Åtgärder utifrån dessa rekommendationer och majoritetens andra prioriteringar kommer vara en del av den nya upphandlingspolicy som presenteras senare i år.

Det är en kommande utmaning för staden att säkerställa att det finns kompetens för upphandlingar och inköp på alla stadens förvaltningar. Genom att arbeta effektivt med upphandlingar och inköp och ha goda uppföljningar kan mycket skattepengar sparas samtidigt som kvalitet förbättras och andra hänsyn kan uppfyllas.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över stadsrevisionens rapport ”Stadens upphandlingsverksamhet, revisionsrapport 13/2014” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 25 februari 2015

KARIN WANNGÅRD

Bilaga

Revisionsrapporten

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## Ärendet

Revisionskontoret har genomfört en granskning av stadens upphandlingsverksamhet i syfte att bedöma om stadens upphandlingspolicy följs och om staden arbetar för att upprätthålla en god konkurrens och goda affärsvillkor i sina upphandlingar.

Granskningen ska ge svar på följande revisionsfrågor:

- Hur arbetar staden med upphandlingar för att främja bättre affärer och högre kvalitet i stadens verksamheter?
- Följer nämnderna stadens upphandlingspolicy?
- Sker samordning vid likartade upphandlingar i staden?
- Hur följer kommunstyrelsen upp stadens upphandlingsverksamhet?

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, servicenämnden, idrottsnämnden och Farsta stadsdelsnämnd. Metoden som har använts är framförallt intervjuer med enhetschef samt strateger på stadsledningskontoret, verksamhetschef vid serviceförvaltningen, enhetschef och upphandlare vid idrottsförvaltningen samt upphandlingsstrateg vid Farsta stadsdelsförvaltning. Stadsledningskontorets juridiska avdelning har lämnat skriftlig information.

Härutöver har totalt tre upphandlingar granskats, en vid idrottsnämnden, en vid Farsta stadsdelsnämnd och en vid servicenämnden. Vidare har information inhämtats via olika styrdokument.

Ett yttrande över revisionsrapporten ska ha inkommit till stadsrevisionen senast den 6 mars 2015.

## Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

## Stadsledningskontoret

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 5 februari 2015 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret har tagit del av revisionskontorets granskning av stadens upphandlingsverksamhet ” Stadens upphandlingsverksamhet, projektrapport 13/2014”.

Nedan utvecklas resonemanget kring de rekommendationer revisionskontorets slutsatser resulterar i.

### **Revisionsrapportens rekommendation**

*Kommunstyrelsen bör utarbeta en vägledning som beskriver vilka delar behovs-, marknads- och kostnadsanalys ska innehålla och hur de kan utformas.*

### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning i så måtto att stadens tillämpningsanvisningar ska ge avsedd vägledning. Att genomföra behovs-, marknads- och kostnadsanalyser inför en upphandling är en förutsättning för att kartlägga målet med upphandlingen. Hur dessa genomförs skiljer sig dock åt beroende på bland annat vilken typ av upphandling det rör sig om, t ex om det är standardiserade varor eller komplexa tjänster, om det är något helt nytt som ska upphandlas eller om upphandlingen innehåller innovationsinslag. Analyserna syftar till att kunna ta fram en strategi för upphandlingen, dvs. bland annat vilken kravnivå som ska hållas, budget för upphandlingen, nivå på sociala

hänsyn/kravnivåer och hur arbetet ska genomföras.

Enligt stadsledningskontorets bedömning är de tillämpningsanvisningar som finns avseende hur staden ska arbeta med behovs- och marknadsanalyser tillräckliga för att ge vägledning för hur stadens förvaltningar och bolag ska arbeta. Vägledningar kring hur man genomför exempelvis en behovsanalys och vad en sådan ska innehålla finns framtaget av det statliga upphandlingsstödet på Konkurrensverket. Stadsledningskontoret har därför att i delar där vi sett att det finns tillräcklig vägledning från annat håll, i frågor som är generella för alla upphandling, valt att inte fokusera resurser på att ta fram särskilda vägledningar för staden. Stadsledningskontoret tillser dock att sådan information kommer stadens upphandlingsorganisation till del genom att löpande bjuda in externa parter till stadens upphandlarnätverk.

#### **Revisionsrapportens rekommendation**

*Idrottsnämnden och Farsta stadsdelsnämnd bör i sina kommande upphandlingar genomföra behovs- och marknadsanalys innan upphandling påbörjas.*

#### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning.

#### **Revisionsrapportens rekommendation**

*Kommunstyrelsen bör samordna arbetet med en översyn av befintliga centralupphandlade områden. Detta för att identifiera de områden som fortsättningsvis bör vara föremål för centralupphandling.*

#### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning om att centralupphandlingsbeslutet bör ses över. Det kommer under 2015 att ske en sådan översyn genom att kommunfullmäktige i budget för 2015 gett kommunstyrelsen ett sådant uppdrag.

#### **Revisionsrapportens rekommendation**

*Kommunstyrelsen bör som sammanhållande resurs i stadens upphandlingsorganisation förvissa sig om att avtalstrohet råder hos stadens nämnder.*

#### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning om att kommunstyrelsen så som sammanhållande resurs i stadens upphandlingsorganisation bör förvissa sig om att avtalstrohet råder hos stadens nämnder. Detta bör enligt stadsledningskontoret även gälla för upphandlingspolicyn som helhet. Under året kommer nya indikatorer att tas fram som kopplar till målet om att offentlig upphandling utvecklar staden i hållbar riktning vilket ökar möjligheterna för kommunstyrelsen att följa upp verksamheternas följsamhet mot upphandlingspolicyn.

Vad avser uppföljning av avtalstroheten i stadens verksamheter pågår ett arbete inom ramen för projekt "Effektivt inköp" som bland annat har till syfte att öka avtalstroheten. En omfattande utbildningsinsats med innehåll om vikten av att följa ingångna avtal kommer att genomföras i samband med det successiva införandet av Agressos inköpsmodul i staden.

Det finns dock vissa begränsningar rent tekniskt i att följa upp avtalstrohet. Stadsledningskontoret kan idag kontrollera att staden köper varor och tjänster från leverantörer som staden har avtal med. Det går dock inte att i nuläget koppla inköpen till respektive avtal samt inte heller att följa upp att det som köps ingår i avtalat sortiment. Stadsledningskontoret har påbörjat en förstudie avseende upphandling och införande av ett nytt centralt avtalssystem för att adressera denna problematik. I dagsläget finns dock inget beslut om genomförande av en sådan upphandling.

### **Revisionsrapportens rekommendation**

*Kommunstyrelsen bör precisera begreppet "bättre affärer" för att ge nämnderna mer vägledning i hur de bör agera. Också vad som avses med små och medelstora företag behöver preciseras.*

### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning i så måtto att stadens tillämpningsanvisningar ska ge avsedd vägledning och inte innehålla begrepp som inte är definierade. Vad som utgör en god affär skiljer sig åt från fall till fall. Begreppet bygger enligt stadsledningskontoret på marginalnytta, dvs. mest möjliga nytta för minsta möjliga resurs. En god affär kan i det ena fallet innebära att staden har nyttjat möjligheten att ta social hänsyn i avsikt att driva marknaden i hållbar riktning, i ett annat fall att nya innovationer skapats till nytta för verksamheten och i ett tredje fall att kostnaderna har sänkts.

Begreppet är därmed svårdefinierat och stadsledningskontoret ställer sig därför tveksam till att en särskild definition av begreppet skulle innebära ytterligare vägledning. Samtliga våra tillämpningsanvisningar syftar till att skapa bättre affärer men med olika perspektiv och en avvägning mellan olika intressen måste ske i varje enskilt fall.

Med anledning av att kommunsstyrelsen har fått i uppdrag att revidera nuvarande upphandlingspolicy kommer samtliga tillämpningsanvisningar och vägledningar att ses över. Stadsledningskontoret kommer därför att ta med revisionskontorets synpunkter i avseendet och se över om det finns ett behov av tydligare definitioner.

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning att begreppet små och medelstora företag behöver definieras.