

PM 2016:56 RI (Dnr 183-184/2016)

## **Samverkan stadsdelsnämnder och servicenämnden vid gemensam upphandling, projektrapport nr 2/2016**

Begäran om yttrande från stadsrevisionen, revisorsgrupp 1

Svarstid den 8 april 2016

Borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över stadsrevisionens rapport ” Samverkan stadsdelsnämnder och servicenämnden vid gemensam upphandling, revisionsrapport 2, 2016” hänvisas till vad som sägs i stadens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

**Föredragande borgarrådet Karin Wanngård** anför följande.

### Ärendet

Revisionskontoret har genomfört två granskningar av gemensamma upphandlingar i syfte att bedöma om stadsdelsförvaltningarna i samverkan med serviceförvaltningen genomför sådana upphandlingar på ett ändamålsenligt sätt.

Granskningen utgick från följande revisionsfrågor:

- På vilka grunder avgörs om en central- eller gemensam upphandling ska genomföras?
- Hur identifieras gemensamma upphandlingsbehov?
- Hur samverkar stadsdelsförvaltningarna med serviceförvaltningen vid gemensamma upphandlingar?
- Är ansvarsfördelningen mellan stadsdelsförvaltningarna och serviceförvaltningen tydlig vid genomförande av gemensamma upphandlingar?
- Hur är stadsdelsförvaltningarna organiserade för att ta fram behovsanalyser inför upphandling?
- Hur följer stadsdelsförvaltningarna upp sina upphandlingar?

### Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

*Stadsledningskontoret* delar revisionskontorets bedömning och utvecklar i sitt remissvar resonemanget kring de rekommendationer revisionskontorets slutsatser resulterar i.

## Mina synpunkter

Stadsrevisionen pekar på ett antal brister i stadsdelarnas upphandlingsverksamhet. Det är en välkommen granskning som visar på flera nödvändiga förbättringsområden. Några av dem är, som stadsledningskontoret påpekar, föremål för åtgärder. I andra delar behöver arbetet intensifieras. Kompetensen hos stadsdelarna behöver stärkas. Upphandlingsverksamhet kan inte ses som en bisyssla utan måste ges ökad tyngd i arbetet i alla nämnder och styrelser. I stadens nyligen antagna upphandlingsprogram tydliggörs detta. Ansvar vid gemensamma upphandlingar behöver tydliggöras. Servicenämndens roll i stadens upphandlingsverksamhet behöver förstärkas och i den översyn som stadsledningskontoret nu genomför bör ansvaret för att initiera gemensamma upphandlingar vara en del. Därtill är det angeläget att övergripande stärka servicenämndens roll som kompetens och stöd för stadsdelsnämndernas upphandlingsverksamhet. Exempel på områden där servicenämnden bör ges en roll är att vara stadsdelsnämnderna behjälpliga i inköpsstöd, förmåga att lämna egen-regi-ansbud och uppföljning av upphandlingar. Detta bör inkluderas i stadsledningskontorets översyn.

Jag föreslår att borgarrådsberedningen föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Som yttrande över stadsrevisionens rapport ” Samverkan stadsdelsnämnder och servicenämnden vid gemensam upphandling, revisionsrapport 2, 2016” hänvisas till vad som sägs i staddens promemoria.
2. Paragrafen justeras omedelbart.

Stockholm den 17 mars 2016

KARIN WANNGÅRD

## Bilaga

Revisionsrapporten

**Borgarrådsberedningen** tillstyrker föredragande borgarrådets förslag.

## Remissammanställning

### Ärendet

Granskningen har baserats på intervjuer utifrån ovan nämnda frågeställningar samt att information har inhämtats genom olika styrdokument. Av de gemensamma upphandlingar som genomförts under 2015 har två upphandlingar granskats. Dessa avser en gemensam upphandling avseende städtjänster vid fyra stadsdelsförvaltningar samt en gemensam upphandling av brandskyddsutrustning vid samtliga stadsdelsförvaltningar, sju facknämnder, ett bolag och en stiftelse.

De två gemensamma upphandlingarna som granskats har främst inriktats mot att kartlägga och bedöma hur serviceförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna samverkar.

### Granskningens resultat

Revisionskontorets sammanfattande bedömning av de två granskade gemensamma upphandlingarna är att det brustit i samverkan mellan stadsdelsförvaltningar och serviceförvaltningen samt mellan stadsdelsförvaltningarna. Samverkan har inte skett på ett ändamålsenligt sätt mellan stadsdelsförvaltningarna. Första stadsdelsförvaltning har inte tagit sitt ansvar som samordnare för de deltagande stadsdelsförvaltningarna i städupphandlingen. I upphandlingen av städtjänster har ingen referensgrupp funnits för att ta fram en behovsanalys. Istället har förfrågningsunderlaget från tidigare upphandling använts. I upphandlingen av brandskyddsutrustning har endast fem av 14 stadsdelsförvaltningar deltagit i referensgruppen. Det är viktigt att de nämnder och bolag som deltar i gemensamma upphandlingar deltar i referensgrupp för att där kunna påverka kravspecifikationen.

Ansvarsfördelningen mellan serviceförvaltningen och stadsdelsförvaltningarna i de granskade gemensamma upphandlingarna bedöms vara otydlig. Det behöver därför tydliggöras vem som gör vad. Det gäller främst ansvar för avtalsbevakning samt behovs- och marknadsanalys.

I dagsläget finns endast en upphandlare i en av stadsdelsförvaltningarna, vilket innebär att stadsledningskontorets och serviceförvaltningens arbete med att samordna upphandlingsverksamheten i staden försvåras. Revisionskontoret har i tidigare granskningar uppmärksammat felaktigheter vid upphandlingar. Det behövs mer kompetens i upphandlingsfrågor vid stadsdelsförvaltningarna bland annat för att underlätta arbetet i gemensamma upphandlingar där serviceförvaltningen fått i uppdrag att genomföra upphandlingen. Vidare för att undvika eventuell upphandlingsskadeavgift. Att upphandlingssamordnare ska utses enligt upphandlingspolicyn räcker inte.

Granskningen visar att i en av de två upphandlingarna har inte upphandlingspolicyn följts vad avser genomförande av behovs- och marknadsanalys. I städupphandlingen där Första stadsdelsförvaltning hade ansvaret har inte policyn följts. I upphandlingen av brandskyddsutrustning där serviceförvaltningen ansvarade har policyn i huvudsak följts.

Stadens samarbetsyta som finns på intranätet borde användas mer aktivt i syfte att fånga upp behov av upphandlingar som kan samordnas i gemensam upphandling. Vid översynen av stadens upphandlingsorganisation bör en översyn göras av

serviceförvaltningens roll och uppdrag för att utveckla rollen till att mer aktivt ta initiativ till gemensamma upphandlingar.

Beredning

Ärendet har remitterats till stadsledningskontoret.

## **Stadsledningskontoret**

**Stadsledningskontorets** tjänsteutlåtande daterat den 9 mars 2016 har i huvudsak följande lydelse.

Stadsledningskontoret har tagit del av revisionskontorets rapport ”Samverkan stadsdelsnämnder och servicenämnden vid gemensamupphandling, nr 2/2016”.

Nedan utvecklas resonemanget kring de rekommendationer revisionskontorets slutsatser resulterar i.

### **Revisionskontorets rekommendation**

*Kommunstyrelsen bör i översynen av stadens upphandlingsorganisation se över om kompetensen i upphandlingsfrågor vid stadsdelsnämnderna behöver stärkas.*

### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning att kompetensen bör stärkas.

I stadens nya program för upphandling och inköp tydliggörs att det yttersta ansvaret för upphandling, och ingångna avtal ligger hos den upphandlande nämnden och bolagstyrelsen och att varje upphandlande myndighet ska bedriva ett aktivt och strategiskt arbete.

I detta ligger bl.a. ett ansvar för:

- att tillräckliga resurser finns för att genomföra myndighetens upphandlingar och inköp i enlighet med stadens styrdokument, lagar och regler,
- att tillräckliga resurser finns för en aktiv avtalsförvaltning av de avtal som myndigheten svarar för
- att kompetens upprätthålls hos den personal som arbetar med upphandlings- och inköpsrelaterade frågor.

Vidare anges i programmet att det på varje upphandlande myndighet ska finnas en person eller funktion som är upphandlings- och inköpsansvarig. Upphandlings- och inköpsansvarig har det övergripande ansvaret för hela upphandlings- och inköpsprocessen och efterlevnaden av lagstiftning samt stadens styrdokument inom upphandlingsområdet. Vidare ska det på varje upphandlande myndighet finnas en person eller funktion som är samordnare i upphandlings och inköpsfrågor. Funktionen för upphandlings- och inköpsamordning är kontaktpunkt för löpande upphandlings- och inköpsfrågor inom den upphandlande myndigheten.

### **Revisionskontorets rekommendation**

*Kommunstyrelsen bör vid framtagande av program för upphandling och inköp tydliggöra ansvarsfördelningen mellan servicenämnden och stadsdelsnämnder vid gemensam upphandling. Detta gäller främst deltagande i arbetet med att ta fram behovs- och marknadsanalyser. Detta gäller vid även avtalsbevakning och deltagande i referensgrupper.*

### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning att ansvarsfördelningen bör tydliggöras. Enligt stadsledningskontoret bör detta ske i den överenskommelse som ska upprättas vid varje tillfälle serviceförvaltningen får i uppdrag att genomföra en gemensam upphandling.

Enligt stadsledningskontoret är en förutsättning för en tydlig ansvarsfördelning att den upphandlande myndigheten tydligt anger vilken eller vilka delar av processen som uppdras åt serviceförvaltningen och vilka delar som den upphandlande myndigheten avser att sköta inom ramen för sin egen upphandlingsverksamhet.

### **Revisionskontorets rekommendation**

*Servicenämnden bör ta ett större ansvar för att fånga upp likartade behov inom staden för att därmed dra nytta av stadens storlek vid gemensamma upphandlingar. Vid översynen av stadens upphandlingsorganisation bör en översyn göras av servicenämndens roll och uppdrag för att utveckla rollen till att mer aktivt ta initiativ till gemensamma upphandlingar.*

#### **Stadsledningskontorets synpunkt**

Stadsledningskontoret delar revisionskontorets bedömning att det finns ett behov av att fånga upp befintliga behov inom staden och därmed dra nytta av stadens storlek vid gemensamma upphandlingar. Enligt stadsledningskontorets bedömning är ett samordnat förstärkt inköpsstöd med ett tydligt koncernperspektiv en förutsättning för genomförandet av stadens övergripande mål.

Kommunstyrelsen har under 2015 genomfört en översyn av stadens organisation för inköp och upphandling. Ett samordnat och förstärkt inköpsstöd med ett tydligt koncernperspektiv har bedömts spela en nyckelroll i genomförandet av stadens mål. Vikten av att ett helhetsperspektiv där hela processen för upphandling och inköp beaktas från en inköpsanalys till uppföljning av ingångna avtal har bedömts som nödvändigt för att säkerställa att staden genomföra goda affärer som leder till god hushållning med stockholmarnas skattemedel och en bra kommunal verksamhet.

I budget för 2016 har kommunstyrelsen getts i uppdrag att med utgångspunkt från analysen i utredningen "Översyn av Stockholms stads organisation för upphandling och inköp" ta fram ett förslag till förstärkt gemensam inköps- och upphandlingsorganisation samt en genomförandeplan. Arbetet med detta pågår.