

Handläggare:  
Marcus Andersson  
08 508 18 031

Till  
Farsta stadsdelsnämnd  
2017-10-19

## **Förstärkt gemensam upphandlings- och inköpsorganisation**

Svar på remiss från kommunstyrelsen

### **Förslag till beslut**

Stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen av förslag till förstärkt gemensam upphandlings- och inköpsorganisation.

Kerstin Sandström  
stadsdelsdirektör

Christian Forsberg  
avdelningschef

### **Sammanfattning**

Utifrån en tidigare utredning som har påvisat brister i stadens organisation för inköp och upphandling beslutade kommunfullmäktige i budget 2016 att kommunstyrelsen skulle ta fram ett förslag till förstärkt gemensam inköps- och upphandlingsorganisation. Stadsledningskontoret har nu utarbetat ett förslag om ett nytt arbetssätt, kategoristyrning, som innebär att verksamhet och inköp knyts samman i kategoriteam där gemensamma strategier och förbättringsförslag för inköpskategorier arbetas fram för hela staden.

Förvaltningen instämmer till stor del och är positivt inställd till förslaget. Synpunkter som framhålls är tydliggörande kring införandet av kategoristyrning som bör ske i projektform och med en tillhörande budget.

## Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom ekonomiavdelningen.

## Bakgrund

I kommunfullmäktiges Program för upphandling och inköp anges att upphandling och inköp ska användas som ett strategiskt verktyg för att bidra till att fullmäktiges inriktningsmål uppfylls. I mars 2015 fick en utredare i uppdrag att genomföra en översyn av hela stadens, både nämnders och styrelser, organisation för inköp och upphandling. Översynen visar att det saknas ett stadsövergripande perspektiv inom området och ingen samordnar och analyserar de samlade kostnaderna inom olika inköpskategorier. Det saknas även ett strukturerat arbetssätt som kan bryta ned och anpassa upphandlings- och inköpsprogrammets anvisningar till enskilda upphandlingar, avtalsområden och leverantörsrelationer. Detta gör det svårare att utnyttja inköp och upphandling som verktyg för att nå de politiska målen.

Mot bakgrund av detta beslutade kommunfullmäktige i budget 2016 att kommunstyrelsen skulle ta fram ett förslag till förstärkt gemensam inköps- och upphandlingsorganisation samt en genomförandeplan. För att arbeta fram detta förslag initierade stadsdirektören projekt Verksamhetsnära Inköp (VI).

Projekt VI har utvecklat ett förslag på nytt arbetssätt för inköp och upphandling, baserat på *kategoristyrning*<sup>1</sup>. Projektet har även genomfört en analys av stadens inköp i form av en så kallad *spendanalys*<sup>2</sup> och delat in inköpen i *kategorier*.

Sammanställningen och analysen av kommunkoncernens inköp har identifierat många inköpskategorier med stor samordningspotential och därmed också möjligheter att

- frigöra medel och resurser
- förbättra kvaliteten
- utveckla servicen till stockholmarna.

Det framgår, bland annat av analysen av inköpsutgifterna, att stadens upphandlings- och inköpsorganisation är komplex. En

---

<sup>1</sup> Kategoristyrning är ett etablerat arbetssätt där verksamhet och inköp arbetar tillsammans i tvärfunktionella team som ges förutsättningar att specialisera sig och mandat att arbeta fram och implementera faktabaserade strategier som gäller för hela organisationen.

<sup>2</sup> En spendanalys är en sammanställning av alla inköp och ger en sammanhållen bild av vilka som har köpt vad och av vem.

uppskattning är att cirka 350 personer arbetar med upphandling i större eller mindre utsträckning. Ytterligare resurser involveras i kravställning vid upphandling.

Projektet har utvecklat och prövat ett inom inköp etablerat arbetssätt, kategoristyrning, och anpassat detta till stadens förutsättningar. Med effektmålen *"Rätt kvalitet enligt verksamhetens behov"*, *"Lägre totalkostnad"* och *"Staden ska vara en attraktiv avtalspart"* har projektet adresserat potentialen inom ett antal olika inköpskategorier. Arbetet har mynnat ut i ett förslag på Förstärkt gemensam upphandlings- och inköpsorganisation.

Kommunstyrelsen har remitterat förslaget till ett antal instanser, bland annat till Farsta stadsdelsnämnd, för yttrande senast den 25 oktober 2017.

### **Remissen i sammanfattning**

I remissen bedömer stadsledningskontoret att staden har goda möjligheter till ökad måluppfyllelse genom en mer aktiv och samordnad inköps- och upphandlingsverksamhet. Kontoret föreslår att ett arbetssätt som är baserat på kategoristyrning införs. Detta skulle ge staden förutsättningar att på ett strukturerat sätt omsätta upphandlingsprogrammet till praktisk tillämpning.

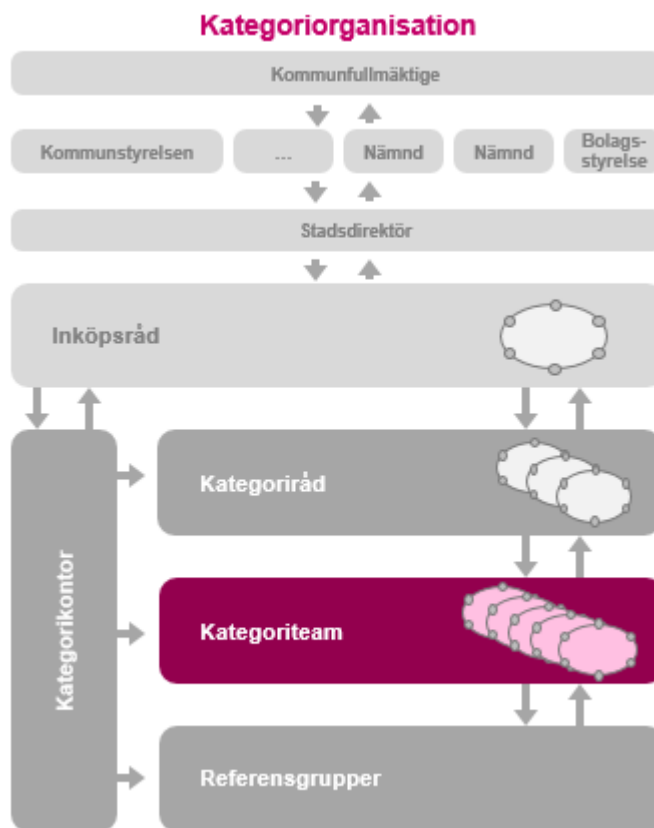
Kategoristyrning innebär att verksamhet och inköp knyts samman i kategoriteam som tillsammans arbetar fram strategier och förbättringsförslag för inköpskategorier utifrån en vedertagen metodik. Detta syftar även till att lyfta inköp till att bli en strategisk ledningsfråga och ge stadens ledning verktyg att påverka strategiska och taktiska beslut inom inköpsområdet. Exempel på kategorier på olika nivåer är lokalvård, vård och omsorg, tekniska konsulter och livsmedel. För att förankra de kategoristrategier som kategoriteamen arbetar fram tvärsöver stadens förvaltningar och bolag krävs att en organisation med kategoriråd och ett stadsövergripande inköpsråd etableras. Som stöd till inköpsrådet och till verksamheterna föreslås även att ett kategorikontor etableras med uppgift att styra, stödja och följa upp kategoriarbetet. Kategorikontoret inrättas enligt förslaget på stadsledningskontoret.

I remissen framhålls att införande av kategoristyrning inte innebär en organisatorisk centralisering av resurser, eller ska

likställas med att etablera stora centrala avtal, även om det i vissa enskilda fall kan vara det bästa sättet att tillvarata det stadsövergripande perspektivet. I andra fall kan strategierna peka på det motsatta, det vill säga lokala eller samordnade avtal, men med exempelvis delvis gemensam kravställning och uppföljning.

Ett införande enligt stadsledningskontorets förslag skulle göra upphandlings- och inköpsorganisationen mer överblickbar samt tydliggöra roller och ansvar. Kategoristyrning som arbetssätt förutsätter att fem grundläggande komponenter sätts på plats.

1. Ett **inköpsråd** för att planera, prioritera och följa upp kategoriarbetet samt ge styrning till samtliga kategoriråd och kategoriteam, och ett **stödjande kategorikontor** för att ge process-, metod- och analysstöd samt kvalitetssäkring av arbetssätt.
2. En **kategoriorganisation** (se figur nedan) med tvärfunktionella **kategoriteam**, strategiskt ansvar för kommunkoncernens samlade inköp inom den aktuella kategorin, och **kategoriråd**, att ge ledning och styrning till kategoriteamet samt kvalitetssäkra och besluta om de strategier som kategoriteamet utvecklar, inom utpekade kategorier.
3. Ett komplett **kategoritråd** som beskriver hur inköp delas in i kategorier. Ett gemensamt kategoritråd för hela kommunkoncernen är grundläggande för att kunna arbeta tvärfunktionellt samt strategiskt, taktiskt och operativt med kategorierna.
4. Löpande **analyser av inköpsutgifterna** som beskriver vad, vem, hur, av vem och hur mycket kommunkoncernen köper inom varje kategori.
5. En gemensam **kategoriprocess** som definierar en kommunkoncernsövergripande metodik för hur kategoriarbetet ska bedrivas.



*Kategoriorganisationen, med sitt tvärfunktionella upplägg*

Initialt kommer staden att vara beroende av konsultstöd, innan medarbetare upparbetar kompetens för att kunna upprätthålla arbetet med det nya arbetssättet. Kommunfullmäktige beslutar vilka nämnder och styrelser som ska ha ansvaret för, och delta i, kategorierteam. Arbetet sker inom ramen för befintlig budget. Införandet kommer enligt planen att genomföras under en treårsperiod och kräva stöd av extern specialistkompetens inom kategoristyrning och inköpsutbildning samt insatser av stadens medarbetare. Kostnaden för införandet beräknas till 20 miljoner kronor.

I remissen betonas att införande och upprätthållande av det nya arbetssättet kommer att kräva omfattande förändringsledning och engagemang från chefer och medarbetare.

Erfarenheterna från andra organisationer som har infört kategoristyrning är att organisationen blivit effektivare genom att verksamheten blivit bättre på att använda såväl inköpsresurser som verksamhetsresurser, fått större möjligheter att påverka marknaden och lyckats realisera besparingar om 2-5 procent av

inköpsvolymen. Stadsledningskontoret uppskattar att potentialen för besparingar, som kan användas till satsningar inom exempelvis skola, jobb, bostäder och integration, uppgår till cirka 4 procent inom de genomlysta kategorierna. Detta baserat på erfarenhet och genomförda workshops med verksamheterna.

### **Förvaltningens synpunkter och förslag**

Förvaltningen instämmer till stor del och är positivt inställd till stadsledningskontorets förslag. Några synpunkter vill vi gärna framhålla.

Inköpsrådet föreslås vara permanent bemannat av upphandlings- och verksamhetschefer, men det är ottydligt vilka tjänstefunktioner som beskrivningen syftar på. Förvaltningen föreslår att inköpsrådet istället ska bemannas permanent av inköpsansvariga från förvaltningar och bolag. Detta ger en tydligare bild av vem som faktiskt avses och det knyter bättre an till den organisation som finns idag inom förvaltningar och bolag.

I remissen framhålls att införandet främst kommer att innebära centrala kostnader på cirka 20 miljoner kronor. Kategoriorganisationen ska genomföras inom befintlig budget och det förväntas inte medföra att mer resurser läggs på upphandling och inköp. Samtidigt kommer nämnder och styrelser att ges ansvar för både upprättandet och ledandet av kategoriteam och kategoriråd.

Förvaltningen ställer sig något tveksam till att de interna timmar som beskrivs i förslaget (totalt 45 000 timmar under en treårsperiod) kommer att rymmas inom nämndernas nuvarande budgetar samt att införandet enbart ska kunna skötas inom nuvarande organisation och budget. Detta bör utredas närmare och tydliggöras vad som förväntas så att nämnder och styrelser kan planera. Det gäller inte minst de nämnder och styrelser som ska leda ett kategoriområde. Förvaltningen bedömer att åtminstone dessa instanser rimligen bör få ett ökat resursbehov, i alla fall initialt. De bör därför tilldelas extra budgetmedel.

Förvaltningen föreslår att införandet bör vara ett projekt även för interna resurser, med en central projektorganisation vars främsta uppgift bör vara att skapa ramar, tillhandahålla material och vara ett stöd för de lokala införandeprojekt som samtidigt bildas hos förvaltningar och bolag. Respektive nämnd och styrelse skulle då

kunna ges en projektbudget för införandet. Detta ser förvaltningen som det bästa sättet för ett lyckat införande.

Förvaltningen vill också passa på att betona vikten av avtalsimplementeringen, som det enbart i korta drag redogörs för i remissen. För att nå de effekter som önskas är det viktigt att även detta tydliggörs och att avtalsimplementeringen blir en del i arbetssättet. Förvaltningen upplever idag att avrops- och inköpsrutiner för tecknade avtal inte är så tydliga och smidiga som vore önskvärt. Avtalsimplementeringen önskar förvaltningen ska förtydligas och få större del i det nya arbetssättet.

Förvaltningen föreslår att stadsdelsnämnden överlämnar förvaltningens tjänsteutlåtande som svar på remissen.

### **Bilaga**

Stadsledningskontorets förslag till förstärkt gemensam upphandlings- och inköpsorganisation