

<mailto:mailto:>

Mottagare

Kommunstyrelsen

Svar avseende skrivelse angående felaktiga inköp av IT-tjänster från kommunens revisorer

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut till kommunstyrelsen

Kommunstyrelseförvaltningens skrivelse antas som kommunstyrelsens svar på revisionsfråga angående felaktiga inköp av IT-tjänster.

Cynthia Runefjärd
Kommundirektör

Gustav Lind
Stabschef IT och Digitalisering

Sammanfattning

Kommunens förtroendevalda revisorer har inkommit med en fråga till kommunstyrelseförvaltningen avseende kommunens hantering av inköp relaterade till ett inköpsförfarande som inneburit konkurrensskadeavgift från konkurrensverket.

IT och digitaliseringsstaben samt upphandlingsenheten har granskat ärendet och finner att ärendet initialt hanterats enligt gällande regelverk och rutiner men att kommunen efter det initiala ägerandet underlåter att genomföra en ny upphandling inom den givna tidsramen vilket föranlett skadeavgiften.

Granskningen har identifierat ett antal brister i handläggningen, mest centralt är att upphandlingsärendet inte har prioriterats för skyndsamt genomförande under 2020 och 2021.

Beskrivning av ärendet

Revisorernas frågor:

- Finns beslutet om inköp dokumenterat, där argument framgår om varför LOU inte ska följas?

- Vem har fattat beslutet om inköp och vilka har konsulterats inför att beslutet fattades?

- Har beslut om inköpet fattats i enlighet med kommunstyrelsens delegationsordning?

Bakgrund

Under 2019 uppmärksammande IT och Digitaliseringsstaben (ITD) att kommunens server- och datalagringsutrustning började nå sin tekniska livslängd och reparationer och driftstopp blev allt mer frekventa. Kommunen ägde vid tillfället sin egen utrustning och skötte drift, övervakning och skötsel av maskinvara med egen personal. Inom området hade tjänsteutvecklingen inneburit att en allt vanligare driftsform var att hyra kapacitet istället för att äga egen utrustning. Därmed fattades beslut av dåvarande stabschef ITD i början av 2020 att inrikta kommunens tillhandahållande av datacenterkapacitet genom att handla upp detta genom en extern leverantör som en tjänst.

Upphandlingsarbetet var tänkt att starta under mars månad 2020. Vid tidpunkten för den planerade upphandlingen bröt Covid-19 pandemin ut med full kraft och ITD blev snabbt en kritisk funktion för kommunen för att kunna möjliggöra kommunens samlade åtagande under de restriktioner och rekommendationer som rådde gällande smittskydd vid tillfället. Bl.a. hade ITD ansvar att se till att det fanns utrustning och tjänster för samtliga medarbetare att arbeta på distans samt att skolelever kunde delta på undervisning på distans.

Trots detta fortsatte planen med att handla upp tjänsten. Driftsituationen för det befintliga datacentret hade försämrats, samtidigt som den personal som arbetade med övervakning och drift upplevde en ansträngd arbetssituation på grund av ytterligare arbetsbörda på grund av pandemin.

Två beslut fattades vid detta tillfälle (mars och april 2020):

1. Direktupphandla en leverantör som snabbt kunde ersätta den åldrande utrustningen samt sköta övervakning och drift av densamma. Detta gjordes dels för att säkra kommunens fortsatta tillhandahållande av kritiska system för sina förvaltningar, och dels för att frigöra personal

för andra prioriterade arbetsinsatser. (Se huvudavtal tecknat från kommundirektör den 24 mars 2022. Bilaga 1) Avtalet omfattade en mycket begränsad tidsperiod (28 april t.o.m 30 augusti 2020) och ansågs därmed ligga inom gränsen för direktupphandling (4 till 5 månaders avtal med en månadskostnad på 122 000kr, det vill säga en kontraktssumma om maximalt 610 000kr vilket var under dåvarande direktupphandlingsgräns). Se även tjänsteanteckning avseende beslutet från stabschef IT som även upphandlingsenheten tagit del av (Bilaga 2).

2. Engagera en upphandlingskonsult för att genomföra en upphandling av en liknande tjänst som den som direktupphandlats. (Se avropsförfrågan 2019/KSUH 0089, Bilaga 3)

Under pandemin (2020-2022) så var ITDs huvudfokus på vidmakthållande av befintlig IT-infrastruktur och att möjliggöra för stora delar av kommunens medarbetare att arbeta på distans, att ta fram och implementera digital möteslösning för samtliga nämnder och fullmäktige samt bistå med support och hjälp vid deras sammanträden samt göra det möjligt för framförallt högstadiet att undervisa eleverna helt på distans och genomföra digitala utvecklingssamtal med elever och vårdnadshavare i alla årskurser.

Efter återgång efter pandemin har omtag gjorts ett par gånger för att färdigställa förfrågningsunderlag men arbetet har inte prioriterats i den omfattning som krävts för färdigställande.

Granskningen

Stabschef ITD samt upphandlingschef har genomfört följande granskningar:

- Granskning av diariet och beslut.
- Intervjuer med berörda handläggare och chefer gällande händelseförloppet.
- Granskning av avtalshandlingar och korrespondens med leverantören.
- Granskning av då gällande arbetsrutiner samt delegationsordning.

Svar på revisorerna frågor:

- Finns beslutet om inköp dokumenterat, där argument framgår om varför LOU inte ska följas?

I konsultation med Upphandlingsenheten upprättades en tjänsteanteckning (bilaga 2) daterad 2020-03-19 med motivering och förklaring till varför en interimslösning direktupphandlades. Tjänsteanteckningen eller inköpet diarefördes inte.

Vid avtalets tecknande är det ITDs uppfattning att LOU följdes då det initiala avtalet låg under direktupphandlingsgränsen och att det anses rimligt att följa ett direktupphandlingsförfarande givet övriga omständigheter. Granskningen

har ej påträffat några separata beslut eller underlag förutom avtalet samt tillhörande material såsom tjänsteanteckningen och e-postkorrespondens mellan enhetschef på ITD, handläggare på upphandlingsenheten och leverantören.

Då ITD efterfrågar upphandlingskompetens och anlitar konsultstöd inom upphandlingsområdet kan det antas att man har för avsikt att upphandla tjänsten under 2020. Däremot genomförs aldrig någon annonserad upphandling. Granskningen har inte kunnat finna skäl till att så ej skett.

Även om LOU följdes i det initiala beslutet så upphörde lagefterlevnaden i samband med de förlängningarna av avtalet som tecknades då kontraktssumman utökades på sådant sätt att den skulle konkurrensutsättas genom annonserat upphandlingsförfarande. Det kan, som förklarat i inledningen, finnas nödskaäl till att så inte sker under 2020 men i sådant fall borde dessa skäl ha angivits till kommunstyrelsen. Att upphandlingen fortsatt inte är genomförd under 2021 saknar annan förklaring än att arbetet inte prioriterats.

- Vem har fattat beslutet om inköp och vilka har konsulterats inför att beslutet fattades?

Beslutet fattades av dåvarande kommundirektör som också skrev under affärsavtalet. Upphandlingsenheten konsulterades i samband med direktupphandlingen. De synpunkter på avtalsklausuler som upphandlingsenheten efterfrågade beaktades däremot inte.

Beslut om förlängningarna av avtalet fattades av enhetschef för Infrastruktur och Support.

- Har beslut om inköpet fattats i enlighet med kommunstyrelsens delegationsordning?

Granskningen har undersökt skrivelserna i den delegationsordning som gällde vid tillfället för inköpet.

Såsom delegationsordningen var utformad 2020 löd kommentaren till delegationsområde E1 att ”samråd ska ske med kommunens upphandlingsenhet vid samtliga upphandlingsbeslut”.

Direktupphandlingar var inte reglerade särskilt i delegationsordningen och vi anser därmed att det tolkas som verkställighet och därmed finns möjlighet för chef att direktupphandla så länge upphandlingen faller under direktupphandlingsgräns och inom budgetram samt delegerat attestbelopp. Det aktuella avtalet faller både inom budgetram och delegerat attestbelopp.

Vi anser därmed att inköpet följer delegationsordningen och även delvis följer kommunens inköpsrutin. Upphandlingsenheten konsulterades i samband med inköpet men deras synpunkter togs inte i beaktande. Diarieföringen har brutit då väsentliga beslut inte har diarieförts på korrekt sätt.

Analys och åtgärder

Givet läget under den initiala hanteringen av pandemin kan det anses rimligt att ordna med ett kortare avtal för denna typ av tjänst. Men ITD borde ha informerat kommunstyrelsen om agerandet samt skälen därtill. Ett välmotiverat beslut i kommunstyrelsen avseende ärendet hade troligtvis varit positivt för kommunen vid konkurrensverkets granskning.

ITDs prioritering av upphandlingsärenden har brutit och väsentliga åtaganden har inte hanterats med den skyndsamhet som erfordras.

Förbättringar avseende upphandlingsförmågan har genomförts under 2022, bland annat har upphandlingsenheten rekryterat egen personal med kompetens i IT-upphandlingar och en bättre samverkan är etablerad mellan ITD och upphandlingsenheten för att undvika liknande situationer i framtiden.