

## Landstingsstyrelsens förslag till beslut

---

### Upphandlingsfrågor, ändringar i reglemente för landstingsstyrelse och nämnder, reviderad policy och nya riktlinjer

Föredragande landstingsråd: Catharina Elmsäter-Svärd

#### Ärendet

Landstingsdirektören föreslår en ny reviderad upphandlingspolicy med nya riktlinjer för upphandlingar inom landstinget.

#### Förslag till beslut

**Landstingsstyrelsen** föreslår landstingsfullmäktige besluta

*att* ändra reglemente för landstingsstyrelse och nämnder i enlighet med vad som framgår av bilaga 1 till landstingsstyrelsens förslag

*att* fastställa upphandlingspolicy och riktlinjer för upphandling i enlighet med vad som framgår av bilagorna 2 och 3 till landstingsstyrelsens förslag

*att* landstingsstyrelsen fortsättningsvis ansvarar för riktlinjer för upphandling

*Landstingsstyrelsen* har för egen del beslutat *att* ändra landstingsstyrelsens delegationsordning i enlighet med vad som framgår av bilagan till landstingsrådsberedningens förslag, *att* godkänna lämnad information rörande pågående och genomförda förändringar inom SLL Upphandling, *att* uppdra till landstingsdirektören att genomföra en uppföljning av föreslagna ändringar och åtgärder och redovisa arbetet senast under första kvartalet 2011.

#### Bilagor

- 1 Utdrag ur reglemente för landstingsstyrelse och nämnder
- 2 Upphandlingspolicy
- 3 Riktlinjer för upphandling
- 4 Utdrag ur landstingsstyrelsens delegationsordning
- 5 Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

LS 0912-1005

Under hösten 2009 har förvaltningen, till följd av fullmäktiges beslut den 25 augusti 2009 (LS 0905-0449), gjort en fördjupad granskning rörande upphandlingsfrågor, reglementen, ägarpolicy, ägardirektiv och delegationsordningar.

Den översyn och förslag på åtgärder som redovisas i detta ärende bekräftar att det funnits brister och otydligheter vad avser de samordnade upphandlingarna inklusive de beslut som dessa kräver. Med de ändringar som föreslås i ärendet ska bristande rutiner och oklarheter i beslutsordningar vara åtgärdade.

I ett separat ärende redovisas förslag till ändringar av landstingsfullmäktiges reglemente samt de åtgärder som vidtagits för att ärenden ska handläggas formellt korrekt (LS 0912-1004).

## Behandling i landstingsstyrelsen

Landstingsrådsberedningen behandlade ärendet den 17 februari 2010.

Landstingsstyrelsen behandlade ärendet den 23 februari 2010.

Vid behandlingen i landstingsstyrelsen yrkades bifall dels till landstingsrådsberedningens förslag, dels till MP-ledamotens förslag *att* i första hand bordlägga ärendet, *att* i andra hand återremittera ärendet.

Landstingsstyrelsen beslutade utan omröstning först att avslå förslaget på bordläggning och sedan avslogs förslaget på återremiss. Därefter beslutade landstingsstyrelsen bifalla landstingsrådsberedningens förslag

Mot besluten anförde *MP-ledamoten reservation* och anmälde att hon *ej deltog* i landstingsstyrelsens beslut.

### *MP-ledamotens reservation:*

”Landstingsstyrelsen föreslås besluta *att* i första hand bordlägga ärendet *att* i andra hand återremittera och inarbeta följande ändringar

Ärendet har legat på tillväxt hos landstingsrådsberedningen sedan i december. Att då lämna ut ärendet några dagar innan landstingsstyrelsen och därmed lämna alltför liten tid för synpunkter avspeglar inte en vilja att finna vägar till överenskommelser om viktiga styrinstrument och reglementen över parti-gränserna. Ärendet bör bordläggas för att ge alla partier tillräckligt rådrum.

I det fall inte bordläggning beviljas bör följande frågor utvecklas/ändras

- att landstingsdirektören inte får vidaredelegera beslut avseende samordnad upphandling
- att beslut om undantag från samordnad upphandling inte får delegeras till landstingsdirektör
- att landstingsdirektör ej får vidaredelegera underteckna avtal i C-upphandling
- att beloppsgränserna är för höga i vissa fall
- att beslut om att inleda upphandling bör fattas på politisk nivå
- att sociala och etiska krav alltid ska ställas och att riktlinjer fortsatt arbetas ut i samarbete med andra landsting och regioner”

LS 0912-1005

*S-ledamöterna och tjänstgörande V-ledamoten antecknade följande särskilda uttalande:*

”Landstingets misslyckade kostupphandling och den därpå följande debatten har lett till en välkommen översyn, genomgång och uppstramning av landstingets regelverk för upphandlingar. Vi är glada över att såväl förvaltningen som den politiska majoriteten äntligen tagit till sig av den kritik som framförts från opposition och utanförstående granskare.

Att regelverket kring upphandlingar nu tydliggjorts och att såväl tjänstemannaansvaret som det politiska ansvaret klargjorts borgar för bättre upphandlingar i framtiden. Men förändringarna i regelverket är bara ett första steg. I SKL:s granskning pekade de på att upphandlingen hade skett med ett bristande demokratiskt förhållningssätt.

I en fungerande demokrati ingår förstås samspelet mellan de politiska aktörerna, men också en väl fungerande förvaltningskultur och vilja att vara öppen och transparent. I fallet med upphandlingarna i landstinget har det historiskt varit svårt och trögt att få ut och få del av information som är offentlig. Vi ser fram emot att arbetet med att förbättra genomsiktligheten i landstingets beslutsgångar fortsätter och att resultatet av ett sådant arbete återkopplas till landstingsstyrelsen.”

## Ärendet och dess beredning

I detta ärende lämnas förslag om en ny reviderad upphandlingspolicy med nya riktlinjer för upphandlingar inom landstinget. Vidare redovisas vilka åtgärder som vidtagits för att förtydliga ansvaret och genomförandet av samordnade upphandlingar inom landstinget. Förslagen är en följd av landstingsstyrelsens och fullmäktiges beslut i ärendet Process för upphandling av kostförsörjning – Genomförda granskningar och förslag till åtgärder (LS 0905-0449).

I ett separat ärende redovisas förslag till ändringar av landstingsfullmäktiges reglemente samt de åtgärder som vidtagits för att ärenden ska handläggas formellt korrekt (LS 0912-1004).

Information om ärendet har lämnats till den centrala samverkansgruppen den 2 december 2009.

**Landstingsdirektören** har i tjänsteutlåtande den 21 december 2009 (bilaga) föreslagit landstingsstyrelsen *dels* föreslå landstingsfullmäktige besluta *att* ändra reglemente för landstingsstyrelse och nämnder i enlighet med vad som

LS 0912-1005

föreslås i bilaga till detta tjänsteutlåtande, *att* fastställa upphandlingspolicy och riktlinjer för upphandling i enlighet med vad som föreslås i bilagor till detta tjänsteutlåtande, *att* landstingsstyrelsen fortsättningsvis ansvarar för riktlinjer för upphandling, *dels* för egen del besluta

*att* ändra landstingsstyrelsens delegationsordning i enlighet med vad som föreslås i bilaga till detta tjänsteutlåtande, *att* godkänna lämnad information rörande pågående och genomförda förändringar inom SLL Upphandling, *att* uppdra till landstingsdirektören att genomföra en uppföljning av föreslagna ändringar och åtgärder och redovisa arbetet senast under första kvartalet 2011.

## REGLEMENTE FÖR LANDSTINGSSTYRELSE OCH NÄMNDER

Fastställt av fullmäktige den 28 november 2006, § 266, LS 0611-1837, den 13 mars 2007 § 46, LS 0701-0082, den 11 december 2007 § 277, LS 0705-0540, den 10 februari 2009 § 10, LS 0807-0711, den 7 april 2009 § 79, LS 0902-0185, den 12 maj 2009 § 108 och § 109, LS 0903-0230 och LS 0903-0231, den 25 augusti 2009 § 177, LS 0905-0449

-----  
**14 §**

Nuvarande lydelse

*Föreslagen lydelse*

6. att ansvara för samordnad upphandling enligt gällande upphandlingspolicy.

6.att ansvara för samordnad upphandling enligt gällande upphandlingspolicy *och ta emot uppdrag om upphandling från andra nämnder och styrelser,*

*7. att besluta om undantag från deltagande i samordnad upphandling om särskilda skäl föreligger enligt upphandlingspolicyn,*

-----

## UPPHANDLINGSPOLICY FÖR STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING

Denna policy, inklusive tillhörande riktlinjer, gäller vid alla upphandlingar som genomförs av landstinget - dess nämnder och styrelser samt bolag och stiftelser där landstinget har bestämmande inflyttande. Policyn utgör ett komplement till lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) som ger grunderna för hur upphandlingar ska genomföras.

### Syfte

Policyn utgör ett styrinstrument för genomförandet av upphandlingar. Policyn lyfter fram upphandling som ett medel för att frigöra resurser och som ett medel att främja hållbar utveckling samt anger övergripande målsättningar som ska beaktas vid genomförandet av upphandlingar.

### Inriktning

Landstingets upphandlingar ska genomföras affärsmässigt, effektivt, etiskt och med beaktande av såväl miljö- som sociala hänsynstaganden.

Genomförandet av upphandlingar ska präglas av en totalkostnadssyn där samtliga kostnader som är förenliga med anskaffningen ska beaktas.

Landstinget ska verka för att i så stor utsträckning som möjligt anpassas sina upphandlingar så att även små och medelstora aktörer kan konkurrera.

Leverantörer och anbudsgivare är viktiga partners och ska känna trygghet i relationen till landstinget. Landstinget ska i sina upphandlingar ställa relevanta krav, vara tydliga och behandla alla anbudsgivare lika och inte ta ovidkommande hänsyn.

### Samordning

Alla verksamheter ska verka för att samordna sina anskaffningar för att så långt som möjligt utnyttja landstingets storlek som köpare. Detta i syfte att erhålla såväl kvalitetsmässiga som ekonomiska fördelar vid de upphandlingar som genomförs.

#### *Samordnade upphandlingar*

Samordnad upphandling är när två eller flera nämnder/styrelser eller bolag gemensamt anskaffar varor eller tjänster av samma slag. Landstingsstyrelsen ansvarar för, och landstingsstyrelsens förvaltning - upphandlingsavdelning genomför, samordnade upphandlingar.

Genomförandet av samordnade upphandlingar ska ske i nära samverkan med berörda förvaltningar/styrelser och bolag. Vid genomförande ska erforderlig expertkompetens utnyttjas.

Vid vissa upphandlingar kan fördelar uppstå genom samverkan med andra upphandlande myndigheter t.ex. andra landsting, stat eller kommun. När så är möjligt och ändamålsenligt ska dessa fördelar tillvaratas.

Undantag från deltagande i samordnad upphandling kan beviljas av landstingsstyrelsen om särskilda skäl föreligger. Sådana särskilda skäl kan exempelvis utgöra förestående verksamhetsförändringar som förfelar deltagandet i upphandlingen eller att verksamheten har behov som skiljer sig från övriga deltagare på ett sådant sätt att samordningen i sig inte genererar mervärden. Detta innebär att undantagen nämnd, bolag eller stiftelse ansvarar för och genomför upphandlingen själv.

Upphandlingar understigande tio (10) prisbasbelopp är inte att betrakta som samordnade upphandlingar enligt denna policy.

### Kategorisering av samordnade upphandlingar

Genomförandet av upphandlingar kan många gånger få långtgående effekter på landstingets verksamheter och samhället i stort.

I syfte att säkerställa att inte upphandlingar som förändrar inriktning och mål eller upphandlingar till mycket stora belopp genomförs utan erforderliga politiska ställningstaganden ska samordnade upphandlingar kategoriseras. Denna kategorisering styr vem eller vilket organ som fattar beslut om och beslut kring det närmare genomförandet av upphandlingen. Närmare beskrivning kring beslut och kategorisering anges i riktlinjer till denna policy.

#### *Kategori A*

Kategori A upphandlingar är upphandlingar av varor och tjänster där behoven hos landstingets verksamheter är likartade och ofta återkommande.

#### *Kategori B*

Kategori B upphandlingar är upphandlingar av varor och tjänster som anskaffas i syfte att åstadkomma strategiska förändringar i verksamheterna då berörda verksamheters förutsättningar och situation i aktuellt avseende skiljer sig åt.

#### *Kategori C*

Kategori C upphandlingar är upphandlingar av varor och tjänster som anskaffas i syfte att åstadkomma strategiska förändringar i verksamheterna även om verksamheternas utgångspunkter ser väsentligt olika ut. För en del



verksamheter kan denna typ av projekt innebära betydande ”ingrepp” i verksamheten som berör eller tangerar mål och inriktning för verksamheten.

### Direktupphandling

Om avtal saknas för ett visst behov får direktupphandling användas om upphandlingens värde är lågt eller om det finns synnerliga skäl.

Med synnerliga skäl avses skäl som inte kunnat förutses och som inte beror på beslut eller avsaknaden av beslut i landstinget eller i den egna verksamheten.

Landstingets beloppsgräns för lågt värde är sju (7) prisbasbelopp.

Användandet av direktupphandling får inte åsidosätta lagstiftningens eller landstingets övergripande krav, inriktning eller mål vid upphandling.

### Upphandlingsstrategi och uppföljning av upphandlingar

Vid samtliga samordnade upphandlingar samt övriga upphandlingar som omsluter betydande värden ska alltid en upphandlingsstrategi innehållande riskanalys och kvalitetssäkringsmoment upprättas.

Upphandlingar och upphandlingskontrakt (avtal) ska aktiv följas upp, såväl inom verksamheter som övergripande på koncernnivå, avseende ekonomiskt utfall, krav som angivits i avtalet och krav som ställts vid upphandlingstillfället.

### Miljökrav, sociala krav och landstingets övriga policydokument

Upphandling ska ske med beaktande av landstingets miljöprogram.

Vid varje enskild upphandling ska ett ställningstagande göras om det vid upphandlingen ska ställas krav på att leverantören (sociala hänsynstaganden) antar den av landstinget antagna ”Uppförande koden för leverantörer”.

Landstingets övriga policydokument och beslut ska beaktas vid upphandlingar.

### Logistik

Vid beställning av förbrukningsmateriel ska landstingets materialdepå utnyttjas om aktuell vara tillhandahålls där.

Landstingets verksamheter ska sträva efter ett utökat användande av elektroniska beställningssystem.

LS 0912-1005

### Ansvar och beslut

Ansvar för upphandlingar som genomförs för en nämnd/styrelse eller bolags eget behov åvilar respektive organisation.

Landstingsstyrelsen ansvarar för samordnade upphandlingar enligt denna upphandlingspolicy med undantag för de upphandlingar som kategoriseras som kategori C.

Landstingsfullmäktige ansvarar för kategori C upphandlingar.

## **Riktlinjer för upphandling**

## Innehållsförteckning

1	Syfte och inriktning.....	13
1.1.	Verksamhet .....	13
2	Samordnad upphandling.....	13
3	Kategorisering av samordnade upphandlingar .....	14
3.1	Kategori A.....	15
3.2	Kategori B.....	15
3.3	Kategori C.....	15
4	Genomförande av samordnade upphandlingar.....	15
4.1	Kategori A upphandlingar.....	15
4.2	Kategori B upphandlingar .....	16
4.3	Kategori C upphandlingar .....	17
5	Direktupphandling.....	18
5.1	Lågt värde .....	19
6	Miljökrav, sociala krav och landstingets övriga policydokument ..	19
7	Uppföljning .....	19
8	Logistik.....	20
9	Beslut under upphandlingens genomförande .....	20
10	Uppgifter för de grupper som deltar i samordnad upphandling ..	20
10.1	Styrgrupp .....	20
10.2	Projekt/Expertgrupper .....	21
10.3	Arbetsgrupp.....	21
11	Facklig samverkan .....	21

LS 0912-1005

## 1 Syfte och inriktning

Vid genomförandet av upphandlingar ska Upphandlingspolicyns syfte och inriktning genomsyra upphandlingen i alla dess delar. Detta innebär bl.a. att verksamheter redan vid den inledande behovsanalysen ska försöka finna lösningar som kan frigöra resurser för landstinget eller främja arbetet för en hållbar utveckling.

Vid arbetet med behovsanalysen, som sedermera övergår till arbetet med framtagande av de krav som ställs i den aktuella upphandlingen, ska alla verksamheter i möjligaste mån sträva efter samverkan i syfte att tillvarata samordningsfördelar.

För att underlätta små och medelstora företags deltagande i upphandlingar ska väl genomtänkta krav på leverantörer ställas samt avtalstider och gränsdragningar som säkerställer en konkurrens över tiden användas.

Vid genomförandet av upphandlingar ska tillfället att realisera leverantörs- och sortimentsoptimeringar tillvaratas.

### 1.1. Verksamhet

Med verksamhet avses i dessa riktlinjer den förvaltning/bolag eller del av densamma som påverkas av ärendet om upphandling.

## 2 Samordnad upphandling

Samordnad upphandling definieras i Upphandlingspolicyn som upphandlingar där två eller flera nämnder/styrelser eller bolag i landstinget gemensamt anskaffar varor eller tjänster av samma slag.

Samordnade upphandlingar ska genomföras på ett sådant sätt att de verksamheter som deltar så långt det är möjligt belastas sina egna kostnader.

Undantag från deltagande i samordnad upphandling kan beviljas av landstingsstyrelsen om särskilda skäl föreligger. Sådana särskilda skäl kan exempelvis utgöra förestående verksamhetsförändringar som förfelar deltagandet i upphandlingen eller att verksamheten har behov som skiljer sig från övriga deltagare på ett sådant sätt att samordningen i sig inte genererar mervärden. Beslut rörande undantag från samordnad upphandling får delegeras till landstingsdirektören som i sin tur äger rätt att vidaredelegera beslutande rätten.

Vid genomförandet av samordnade upphandlingar ska landstingets verksamheters behov beaktas. En samordning kan således omfatta såväl endast en administrativ samordning som en fullständig samordning avseende varan eller tjänsten som upphandlas.

Landstingsstyrelseförvaltningens upphandlingsavdelning ansvarar (SLL Upphandling) för att information kring de avtal som genereras av de samordnade upphandlingarna finns tillgängligt elektroniskt.

LS 0912-1005

Vid genomförandet av samordnade upphandlingar ansvarar varje verksamhet för att säkerställa närvaro och beslutsmandat i de styrgrupper, expertgrupper och arbetsgrupper som krävs för att upphandlingarna ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Dessa grupper ska säkerställa att ändamålsenliga kvalitetskrav ställs och att ekonomiska effekter tillvaratas. Närvaro och beslutsmandat regleras i respektive verksamhets egen delegationsordning.

I syfte att på bästa sätt utnyttja landstingets samlade upphandlingskompetens eller utnyttja upphandlingskompetens utanför landstinget kan undantagsvis samordnade upphandlingar rent praktiskt genomföras av andra organisationer inom eller utanför landstinget (ex. av andra landsting eller SKL). SLL Upphandling bedömer om så bör ske och i förekommande fall, efter dialog och godkännande av organisationen i fråga, lämnar uppdrag för genomförande av sådana upphandlingar.

Ansvaret för, besluten kring och återredovisning av samordnade upphandlingar åvilar dock alltså landstingsstyrelsen och dess förvaltning. Upphandlingar understigande tio (10) prisbasbelopp är inte att betrakta som samordnade upphandlingar enligt landstingets upphandlingspolicy. Vid dessa upphandlingar måste således respektive nämnd/styrelse och bolag fatta egna separata beslut i dessa upphandlings ärenden.

### 3 Kategorisering av samordnade upphandlingar

De samordnade upphandlingarna kategoriseras i tre kategorier A, B och C upphandlingar. Kategoriseringen görs utifrån den påverkan upphandlingen har på landstingets verksamheter.

Landstingsstyrelsen ansvarar för samordnade upphandlingar med undantag för de upphandlingar som kategoriseras som kategori C upphandlingar och kan kortfattat sammanfattas enligt nedan

All samordnad upphandling ska ske i nära samverkan med berörda verksamheter. För att uppnå detta krävs att landstingets olika verksamheter deltar genom representation i eventuella styrgrupper, expertgrupper och arbetsgrupper. Vid sidan av denna direkta verksamhetskompetens ska vid behov olika typer av expertkompetens användas för att säkerställa erforderligt kravställande och efterfrågad kvalitet.

Landstingets bolag ska tillhandahålla fullmakt omfattande genomförandet och beslut avseende samordnad upphandling. Fullmakten ska befullmäktiga Stockholm läns landsting, genom SLL Upphandling, att genom under-tecknande av upphandlingskontrakt ansluta bolaget till sådana avtal som träffats genom samordnad upphandling.

Vid vissa upphandlingar kan fördelar uppkomma genom samverkan med andra upphandlande myndigheter eller organisationer. När så är möjligt och ändamålsenligt ska dessa fördelar tillvaratas.

LS 0912-1005

### 3.1 Kategori A

Kategori A upphandlingar utgör anskaffningar av varor eller tjänster där landstingets verksamheters behov är likformiga eller där behoven är så närliggande att synergieffekter uppstår vid ett gemensamt förhållningssätt. Många gånger är behoven inom denna kategori ständigt återkommande och så gott som undantagslöst är det frågan om s.k. ramavtal där den faktiska beställningen (avropet) genomförs i landstingets verksamheters linjeorganisationer.

### 3.2 Kategori B

Kategori B upphandlingar utgör anskaffningar av varor eller tjänster i syftet att åstadkomma strategiska förändringar men där de berörda verksamheters förutsättningar och situation i aktuellt avseende skiljer sig åt.

### 3.3 Kategori C

Kategori C upphandlingar utgör anskaffningar av varor eller tjänster i syftet att åstadkomma strategiska förändringar i verksamheterna även om verksamheternas utgångspunkter ser väsentligt olika ut. För en del verksamheter kan denna typ av anskaffningar innebära betydande ingrepp som berör eller tangerar mål och inriktning.

## 4 Genomförande av samordnade upphandlingar

### 4.1 Kategori A upphandlingar

Landstingsstyrelsen fastställer årligen, eller vid behov, kategori A upphandlingar (A-listan). Landstingsstyrelsen ansvarar för och fattar de beslut som krävs under genomförandet. Besluten kan vidaredelegeras till landstingsdirektören som i sin tur kan vidaredelegera beslutanderätten. Beslut som fattas på delegation ska kontinuerligt anmälas till landstingsstyrelsen.

SLL Upphandling ansvarar för upprätthållandet av kategori A-listan samt initierar behov av förändringar i densamma i nära samverkan med landstingets verksamheter. Beslut att under året tillföra enstaka upphandlingar på A-listan kan vidaredelegeras till landstingsdirektören som i sin tur kan vidaredelegera beslutanderätten. Beslut som fattas på delegation ska kontinuerligt anmälas till landstingsstyrelsen.

#### *Genomförande*

Vid genomförandet av kategori A upphandlingar ska en verksamhetsanalys genomföras så att kraven i förfrågningsunderlaget avspeglar verksamheternas olika behov.

De förvaltningar och bolag som har behov av de varor och tjänster som ska upphandlas fattar i den egna organisationen beslut om att upphandling ska genomföras och lämnar uppdrag till SLL Upphandling. Beslutsmandatet ska framgå av verksamhetens delegationsordning eller liknande.

LS 0912-1005

Respektive förvaltning och bolag utser vid behov deltagare i styrgrupper, expertgrupper eller arbetsgrupper och ger mandat till de personer som ska delta. Dessa personer ska ha den sakkunskap som krävs och tillgodose de behov som respektive nämnd/förvaltning eller bolag har. Det åligger den som deltar att återrapportera och förankra de ställningstaganden som krävs för genomförandet. Hur och var återrapporteringen sker i den egna organisationen bestämmer varje organisation själv. För initierandet och ledningen av dessa styrgrupper ansvarar SLL Upphandling om inte annat särskilt bestäms.

#### *Uppföljning*

SLL Upphandling har uppföljningsansvaret avseende inköp som sker från avtalen liksom ansvaret för avtalet under avtalsperioden för de förlängningar och justeringar som krävs. Förändringar och justeringar av betydelse ska genomföras i samråd med landstingets övriga verksamheter.

En årlig återrapportering avseende genomförda kategori A upphandlingar och dess utfall ska lämnas till landstingsstyrelsen.

#### **4.2 Kategori B upphandlingar**

Syftet med Kategori B upphandlingar är att åstadkomma strategiska förändringar i verksamheterna. Den strategiska förändringen ska skapa en bättre verksamhet eller större landstingsnytta. Inför beslut att inleda en kategori B upphandling bör en bedömning av potentiella nyttor ställas mot de kostnader och andra parametrar som blir en konsekvens av förändringen, såväl för landstinget som för de berörda verksamheterna.

För att uppnå den strategiska förändring som avses är det avgörande att klargöra hur varje berörd verksamhets situation ser ut och utifrån detta göra en konsekvensanalys.

Vid kategori B upphandlingar fattar landstingsstyrelsen beslut om:

- förfrågningsunderlag
- tilldelningsbeslut
- avbrytande av upphandling

Landstingsstyrelsen uppdrar till landstingsdirektören eller den som denne sätter i sitt ställe att underteckna avtal.

#### *Genomförande*

SLL Upphandling ansvarar för förberedelserna för landstingsstyrelsens beslut.

De förvaltningar och bolag som har behov av de varor och tjänster som ska upphandlas fattar i den egna organisationen beslut om att upphandling ska genomföras och lämnar uppdrag till SLL Upphandling. Beslutsmandatet ska framgå av verksamhetens delegationsordning eller liknande.

Vid kategori B upphandlingar ska en styrgrupp för upphandlingen utses. I denna styrgrupp är det av största vikt att respektive förvaltning eller bolag är



LS 0912-1005

representerad om så inte bedöms uppenbart onödigt av berörda förvaltningar eller bolag. För initierandet och ledningen av dessa styrgrupper ansvarar SLL Upphandling om inte annat särskilt bestäms.

Strategiska beslut som krävs av styrgruppen ska förankras i respektive verksamhetsledning. För detta ansvarar den som är representant i styrgruppen. Styrgruppen ansvarar vidare för att övriga representanter i expertgrupper och arbetsgrupper har den kompetens som krävs för att tillgodose de behov som respektive förvaltning eller bolag har. Det åligger den som deltar att åiterrapportera och förankra de ställningstaganden som krävs för genomförandet. Hur och var åiterrapporteringen sker i den egna organisationen bestämmer varje organisation själv.

Vidare ansvarar verksamhetsrepresentant i styrgruppen för att de beslut som landstingsstyrelsen och styrgruppen fattar under upphandlingen åiterrapporteras till respektive verksamhetsledning.

Koncernledningen ska informeras om B-upphandlingar som planeras.

#### *Uppföljning*

SLL Upphandling har uppföljningsansvaret avseende inköp som sker från avtalen liksom ansvaret för avtalet under avtalsperioden för de förlängningar och justeringar som krävs. Förlängningar och justeringar av betydelse ska genomföras i samråd med landstingets övriga verksamheter.

En årlig åiterrapportering avseende genomförda kategori B upphandlingar och dess utfall ska lämnas till landstingsstyrelsen.

### **4.3 Kategori C upphandlingar**

Kategori C upphandlingar syftar till att åstadkomma strategiska förändringar i verksamheterna även om verksamheternas utgångspunkter ser väsentligt olika ut. Detta kan innebära betydande ingrepp som berör eller tangerar mål och inriktning för berörda verksamheter och är av stor strategisk betydelse. Inför beslut att inleda en kategori C upphandling ska en bedömning av potentiella nyttor ställas mot de kostnader och andra parametrar som blir en konsekvens av förändringen, såväl för landstinget som för de berörda verksamheterna. Särskilt viktigt är det att klargöra hur varje berörd verksamhets situation ser ut och utifrån detta göra en konsekvensanalys. Vid behov kan det vara nödvändigt att ta fram speciella övergångs- eller migrationslösningar för varje verksamhet.

Landstingsfullmäktige fattar beslut om att genomföra en C-upphandling samt överlämnar till landstingsstyrelsen att genomföra upphandlingen samt att fatta följande beslut

- förfrågningsunderlag
- tilldelningsbeslut
- avbrytande av upphandling

LS 0912-1005

Landstingsstyrelsen uppdrar till landstingsdirektören eller den som denne sätter i sitt ställe att underteckna avtal.

#### *Genomförande*

SLL Upphandling ansvarar för förberedelserna för landstingsfullmäktiges och landstingsstyrelsens beslut. Då Kategori C upphandlingar ibland kräver mycket stora insatser från involverade verksamheter kan det ibland vara ändamålsenligt att istället finna andra lösningar på det strategiska behov som ska uppnås. SLL Upphandling ansvarar för att styrgruppen särskilt beaktar dessa alternativ till att genomföra en C-upphandling.

De förvaltningar och bolag som har behov av varor och tjänster som ska upphandlas fattar i verksamhetsledningen beslut om att upphandling ska genomföras och lämnar uppdrag till SLL Upphandling. Beslutsmandatet ska framgå av verksamhetens delegationsordning eller liknande.

Vid kategori C upphandlingar ska en styrgrupp för upphandlingen utses. Respektive deltagande förvaltnings eller bolags verksamhetsledning ska utse ansvarig person som ska vara representant i styrgruppen. För initiering och ledningen av dessa styrgrupper ansvarar SLL Upphandling om inte annat särskilt bestäms.

Strategiska beslut som krävs av styrgruppen ska förankras i respektive verksamhetsledning - för detta ansvarar den som är verksamhetens representant i styrgruppen. Styrgruppen ansvarar vidare för att övriga representanter i expert och arbetsgrupper har den kompetens som krävs för att tillgodose de behov som respektive nämnd/förvaltning eller bolag har.

Det åligger den som deltar att återrapportera och förankra de ställningstaganden som krävs för genomförandet av upphandlingen.

Vidare ansvarar verksamhetsrepresentant i styrgruppen för att de beslut som landstingsstyrelsen och styrgruppen fattar under upphandlingen återrapporteras till respektive verksamhetsledning.

Koncernledningen ska informeras om C-upphandlingar som planeras.

#### *Uppföljning*

SLL Upphandling har uppföljningsansvaret avseende inköp som sker från avtalen liksom ansvaret för avtalet under avtalsperioden vad avser de förlängningar och justeringar som krävs. Förlängningar och justeringar av betydelse ska genomföras i samråd med landstingets övriga verksamheter. En årlig återrapportering avseende genomförda kategori C upphandlingar och dess utfall ska lämnas till landstingsstyrelsen som i sin tur återrapporterar till Landstingsfullmäktige.

## 5 Direktupphandling

Vid direktupphandling riskerar den normala konkurrenssituationen att åsidosättas. Genomförandet bör därför så långt som möjligt utföras på ett sådant sätt att konkurrenssituationen upprätthålls. Lämpligen gör man detta

LS 0912-1005

genom att inhämta offerter från flera potentiella leverantörer samt dokumenterar åtgärderna.

### 5.1 Lågt värde

Vid beräkning av om en upphandling har ett sådant värde att den kan genomföras som en direktupphandling ska samma beräkningsgrunder som anges i lag om offentlig upphandling (LOU) och lag om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster (LUF) avseende värdet av ett kontrakt och regler kring uppdelning av upphandlingar användas. Detta innebär bl.a. att optioner och förlängningsklausuler ska värderas som om de kommer att utnyttjas och att det inte bara är den enskilda anskaffningen som ska utgöra beräkningsgrund som sådan utan andra planerade anskaffningar av samma slag ska ingå i beräkningsgrunden.

## 6 Miljökrav, sociala krav och landstingets övriga policydokument

Genomförandet av upphandlingar spänner ofta över många områden och processer där landstinget har beslutat om policy eller riktlinjer. Vid genomförandet av en upphandling ska därför inte bara landstingets upphandlingspolicy och dessa riktlinjer beaktas. Även övriga policydokument, riktlinjer, handlingsplaner och enskilda beslut som har betydelse för upphandlingens genomförande eller det som ska anskaffas ska beaktas.

Vid ställningstagande om det vid en upphandling ska ställas krav på att leverantören antar den av landstinget antagna ”Uppförandekod för leverantörer” ska en riskbedömningen avseende produktionsort, tillverkningsprocess m.m. göras.

## 7 Uppföljning

Av Upphandlingspolicyn framgår att det vid upphandlingar som omsluter betydande värden alltid ska upprättas en upphandlingsstrategi samt att genomförda upphandlingar aktivt ska följas upp. Denna uppföljning ska ske såväl på verksamhetsnivå som på landstingsnivå och bl.a. redovisas i Upphandlingsbokslutet som ingår som en del i landstingets årsbokslut.

I syfte att möjliggöra för uppföljning ska landstingets verksamheter använda ändamålsenliga system för beställning och uppföljning. Härutöver ska redovisning ske på så sätt att uppgifterna är transparenta såväl över tiden som mellan olika verksamheter inom landstinget. Landstingets verksamheter ansvarar själva för att det system som används är ändamålsenligt och att data för uppföljning kan extraheras och införlivas i den landstingsövergripande uppföljningen.

## 8 Logistik

Beslut om lagerläggning av en produkt på landstingets materialdepå tas av styrgruppen för den specifika upphandlingen eller om ingen styrgrupp finns den som ansvarar för upphandlingen. Beslut om lagerläggning ska tas i samråd med landstingets materialdepå.

## 9 Beslut under upphandlingens genomförande

Vissa beslut måste fattas inför och under genomförandet av en upphandling. Sådana beslut är t.ex. inledande av upphandling, beslut om förfrågningsunderlag, tilldelningsbeslut eller beslut om avbrytande av upphandling. Varje nämnd eller bolag måste därför själva i sin egen delegationsordning föreskriva ändamålsenlig hantering av dessa beslut vare sig det gäller samordnade eller egna specifika upphandlingar för att täcka egna behov.

Beslutet att inleda eller genomföra en specifik upphandling för ett eget behov fattas av den organisation som har behovet. Denna organisation genomför sedan upphandlingen själv med egen kompetens inom organisationen eller lämnar uppdrag till SLL Upphandling att genomföra upphandlingen.

## 10 Uppgifter för de grupper som deltar i samordnad upphandling

Av Upphandlingspolicyn framgår att alla samordnade upphandlingar ska ske i nära samverkan med berörda verksamheter, förvaltningar och bolag. För att uppnå de effekter denna samverkan ska ge krävs att landstingets olika verksamheter engagerar sig och deltar genom representation i eventuella styrgrupper, expertgrupper och arbetsgrupper.

Behovet av förberedelser och förankring är olika omfattande beroende vilken typ av upphandling som genomförs.

### 10.1 Styrgrupp

Vid genomförande av kategori B och C-upphandlingar ska en styrgrupp alltid finnas. Styrgruppen utser själv vem som ska vara ordförande.

Arbetet i styrgruppen ska ske enligt en projektplan. Styrgruppen ansvarar för att projektplanen följs. Styrgruppen utser projektledare för upphandlingen. Styrgruppen har ansvar för att erforderliga beslut fattas och nödvändig information sker till verksamheterna.

Styrgruppen ansvar vidare för att tillse att verksamhetsföreträdare utses som fortlöpande, efter upphandlingens avslutande, är sakkunniga och bistår SLL upphandling vid den uppföljning och de eventuella förlängningar och justeringar av avtalet som kan bli nödvändiga under avtalstiden. Förslagsvis kan dessa företrädare utgöra hela eller delar av styrgruppen eller projekt/expertgruppen vid en upphandling.

### **10.2 Projekt/Expertgrupper**

I samtliga upphandlingar ska, om så inte är uppenbart onödigt, expertkompetens finnas. Experternas uppgift är att bidra med kunskap om de specifika varor och tjänster som ska upphandlas så rätt krav ställs i förfrågningsunderlaget. Projekt/expertgruppen utses av styrgruppen. Styrgruppen ansvarar för att projekt/expertgruppen deltar i arbetet i den utsträckning uppdraget kräver.

### **10.3 Arbetsgrupp**

I de situationer där det finns behov av olika arbetsgrupper inom specifika områden ansvarar expertgruppen rent praktiskt för dess bildande och dess arbete. Styrgruppen ansvarar för att de olika arbetsgrupperna deltar i arbetet i den utsträckning uppdraget kräver.

## **11 Facklig samverkan**

Det åvilar respektive verksamhet att uppfylla informations och förhandlingskyldighet enligt gällande samverkansavtal, eller i förekommande fall enligt medbestämmande lagen, med de fackliga organisationerna.

## DELEGATIONSORDNING FÖR LANDSTINGSSTYRELSEN

Fastställd den 17 december 2002, § 253, kompletterad och ändrad den 17 juni 2003, § 146, den 16 mars 2004, § 75, den 14 december 2004, § 331, den 13 mars 2007, § 46, den 19 juni 2007, § 183, den 6 november 2007, § 288, den 20 maj 2008, § 136, den 9 december 2008, § 213, den 18 augusti 2009, § 230, den 20 oktober 2009, § 283 och den ....

-----

### Förvaltningschef

#### *Landstingsdirektör*

Under landstingsstyrelsen har landstingsdirektören förvaltningschefs ställning.

Inom följande ärenden/ärendegrupper ges landstingsdirektören behörighet/delegeras landstingsstyrelsens beslutanderätt:

-----

#### **Nuvarande lydelse – Upphör**

Följande beslut i samband med samordnad upphandling:

- inledande av samordnad upphandling,
- upphandlingsstrategi,
- förfrågningsunderlag,
- tilldelningsbeslut,
- avbrytande av upphandling. *Anmäls*

#### **Föreslagen lydelse**

Beslut om att inleda och samtliga beslut som krävs för att genomföra en upphandling för landstingsstyrelsens egna behov, understigande ett totalt upphandlingsvärde om 50 000 000 kr. Beslut om upphandling för landstingsstyrelsens egna behov understigande 1 000 000 kr är verkställighetsbeslut. *Anmäls om inte verkställighetsbeslut.*

Beslut om att inleda upphandling och delta i samordnad kategori A upphandling för landstingsstyrelsens egna behov. *Anmäls*

LS 0912-1005

Beslut om att inleda upphandling och delta i samordnad kategori B eller C upphandling för landstingsstyrelsens egna behov. *Anmäls*

Beslut om att inleda upphandling och delta i samordnad upphandling för landstingets behov där upphandlingen genomförs av annan huvudman.  
*Anmäls*

Samtliga beslut som krävs för att genomföra en samordnad A upphandling enligt upphandlingspolicyn. *Anmäls*

Beslut om undantag från att delta i samordnad upphandling om särskilda skäl föreligger enligt upphandlingspolicyn. *Anmäls*

Beslut att under verksamhetsåret tillföra enstaka upphandlingar på kategori A listan. *Anmäls*

-----

## Landstingsdirektörens tjänsteutlåtande

### Förvaltningens synpunkter

#### 1. Bakgrund

Stockholms läns landstings upphandling av kostförsörjning, steg 1, genomfördes som en samordnad upphandling under 2008. I samband med granskning av processen för genomförande av upphandlingen under försommar och sommar 2009, framkom bland annat att landstingets regelverk som syftar till att upphandlingar genomförs på rätt sätt kunde misstolkas. För att motverka detta beslutade fullmäktige den 25 augusti 2009 (LS 0905-0449) att utpeka landstingsstyrelsen som ansvarig nämnd för samordnade upphandlingar – detta i avvaktan på en mer utförlig utredning. Utöver ett tillägg i reglementet gjordes vissa ändringar i styrelsens delegationsordning för att klargöra förvaltningschefs beslutskompetens vid upphandlingar och korresponderande anmälnings- plikt till styrelsen för att förbättra dess förutsättningar att löpande få inblick i planerade och pågående upphandlingar.

Förvaltningens mer utförliga granskning som genomförts under hösten skulle – förutom att ta ett djupare grepp på de nämnda upphandlingsfrågorna – också röra översyn av reglementen, ägarpolicy, ägardirektiv och delegationsordningar samt åtgärder för säkerställande av legalitet och följsamhet mot reglementen mm och delegationsordningar i förslag till beslut, bättre hantering av ärenden inom landstingsstyrelsen, att öka kunskapen i förvaltningen om förvaltningsrätt, kommunalrätt och offentlighetsprincipen.

Bakgrunden i denna del står att finna i att det vid granskningen av kostupphandlingen framkom att det under ärendets gång förekommit åtgärder som inte är förenliga med kommunallagen (1991:900) och att den interna kontrollen inte fungerat tillfredsställande.

Under hösten 2009 har förvaltningen gjort begärd översyn och vidtagit åtgärder i linje med de uppdrag som lämnats. I detta ärende redovisas dock som nämnts inledningsvis inte förvaltningens förslag till ändringar av landstingsfullmäktiges reglemente samt de åtgärder som vidtagits för att ärenden ska handläggas formellt korrekt. (LS 0912-1004). Inte heller berörs i tjänsteutlåtandet förslag till ändringar i fullmäktiges ägarpolicy och andra ägardirektiv – dessa styrdokument ses istället över i särskild ordning.

Något mandat att föreslå ändringar när det gäller grundläggande ansvarsförhållanden ligger inte i förvaltningens uppdrag med anledning av den översyn som kostupphandlingsärendet givit upphov till.



LS 0912-1005

Den översyn och föreslag till åtgärder som redovisas i detta ärende bekräftar att det finns brister och otydligheter vad avser de samordnade upphandlingarna inklusive de beslut som dessa kräver. Granskningen visar att utöver revidering av upphandlingspolicyn krävs ytterligare ett styrande dokument. Upphandlingspolicyn ger uttryck för de generella övergripande principer som måste gälla i en så stor organisation som landstingets nämnder, styrelser och bolag utgör. Riktlinjerna som kompletterar och förtydligar policyn är också generella i den bemärkelsen att de i tillämpliga delar kommer att gälla i hela koncernen. Utformningen av riktlinjerna är dock sådana att de i första hand är avsedda för de som faktiskt arbetar med upphandling i landstinget. Att upprätta såväl en policy som riktlinjer torde även vara det mest ändamålsenliga sättet att långsiktigt kunna hantera och utveckla landstingets regelsystem rörande upphandling. Förslagsvis bör riktlinjer första gången fastställas av landstingsfullmäktige.

Landstingsfullmäktige föreslås därefter uppdra åt landstingsstyrelsen att vid behov genomföra de revideringar av riktlinjerna till policyn som bedöms nödvändiga för att kontinuerligt kunna utveckla arbetet med landstingets upphandlingar.

Den genomförda granskningen av kostupphandlingen gav uttryck för brister i den formella hanteringen av upphandlingen. I ärendet redogörs därför också för de åtgärder som vidtagits vid landstingsstyrelsens förvaltning, upphandlingsavdelningen (SLL Upphandling), för att de samordnade upphandlingarna liksom andra upphandlingar i framtiden ska genomföras effektivare och mer strukturerat. Målet för samtliga åtgärder som beskrivs i detta ärende är att skapa en effektiv och professionell serviceorganisation för landstingets upphandlingar såväl de samordnade som de specifika. Med specifik upphandling avses en upphandling för enbart en organisations egna behov.

Förvaltningen har i sin utredning och inför utformning av detta förslag inhämtat information rörande hur andra kommuner och landsting i reglementen, delegationsordningar och policydokument hanterar de samordnade upphandlingarna och beslutsfattandet i samband därmed. Härutöver har en förankring skett med jurister hos Sveriges Kommuner och Landsting ifråga om de krav som kommunallagen och lagen om offentlig upphandling ställer vad avser nödvändiga beslut i ett upphandlingsförfarande.

## **2. Upphandlingsarbetet i landstinget**

Ansvaret för beslut och genomförande av upphandlingar är i dag delat mellan landstingets olika nämnder/styrelser och bolag. Samtliga sjukhus, SLSO, Folk tandvården AB, Locum AB, Waxholmsbolaget AB och AB Storstockholms Lokaltrafik har egna upphandlingsorganisationer eller

LS 0912-1005

upphandlingsansvariga i sina organisationer. Dessa genomför upphandlingar för att tillgodose respektive förvaltning/bolags egna behov.

För de förvaltningar/bolag som inte har en egen upphandlingsorganisation lämnas uppdrag till SLL Upphandling. Exempel på detta är hälso- och sjukvårdsnämndens upphandlingar av vårdtjänster.

Landstingsstyrelsen har ansvaret för de samordnade upphandlingarna. Med samordnade förstås de upphandlingar som företas för fler än en organisation inom landstinget. Dessa upphandlingar har under lång tid genomförts av förvaltningens upphandlingsavdelning, SLL Upphandling, i nära samverkan med respektive verksamhets upphandlingsorganisation. I huvudsak har det varit frågan om ständigt återkommande varu- eller tjänstupphandlingar som så gott som undantagslöst lett fram till s k ramavtal där den faktiska beställningen (avropet) görs i landstingets verksamheters linjeorganisationer.

Samordnade upphandlingar av medicinteknisk utrustning har genomförts rent praktiskt av de olika sjukhusens upphandlingsenheter. Det formella beslutsfattandet har dock åvilat landstingsstyrelsen. Denna ordning har varit naturlig och självklar då den har underlättat det praktiska administrativa genomförandet och har ansetts stödjas av den nuvarande upphandlingspolicyn samt fullmakter lämnade från landstingets bolag.

### **3. Samordnad upphandling**

Samordnade upphandlingar är en viktig del av en organisations möjligheter att utnyttja och styra de ekonomiska resurserna.

Resultatet av ändamålsenligt genomförda samordnade upphandlingar medför inte bara positiva ekonomiska och kvalitetsmässiga effekter. Ekonomiskt ger naturligt landstingets storlek volymfördelar som bör utnyttjas samtidigt som samordning, med ett väl fungerande tillvägagångssätt, medför minskade administrativa kostnader för såväl landstinget som marknadens aktörer. Kvalitetsmässigt medför en större storlek en ökad möjlighet att påverka marknaden att efterkomma uppställda krav. På grund av landstingets storlek kan även samordnade upphandlingar leda till, eller t o m användas för, att skapa en marknad för innovationer eller ett ökat kravställande inom ex. miljöområdet. Trots dessa positiva effekter har en möjlighet till undantag införts för situationer när det kan vara mindre lämpligt att samordna t.ex. då någon av landstingets verksamheter har behov som skiljer sig från övriga deltagare på ett sådant sätt att samordningen inte genererar mervärde eller då en samordning riskerar en alltför stor marknadskoncentration. Möjligheten till undantag har även kommit till uttryck i reglementet för landstingsstyrelsen.

LS 0912-1005

Ansvar och definitionen av samordnad upphandling har nu förtydligats. De samordnade upphandlingarna har kategoriserats i tre grupper, betecknade A, B och C, beroende på komplexitet. Grupperingen blir styrande för beslut kring genomförandet. Kortfattat kan det beskrivas som att ju mer komplex en upphandling är avseende påverkan på befintliga verksamheter eller komplexitet i genomförandet desto högre nivå inom landstinget ska besluten fattas på. På detta sätt kommer ansvaret, kontrollen och insynen på ett betydande sätt förbättras jämfört med vad som tidigare har gällt för såväl landstingsstyrelsen som övriga nämnder, styrelser och bolag i landstinget. Detta avspeglas även i förslag till ändring av reglementet och delegationsordningen för landstingsstyrelsen.

#### **4. Förslag till ändring av reglementet**

Ansvar för samordnade upphandlingar och uppdrag från övriga nämnder eller styrelser som en uppgift för landstingsstyrelsen måste särskilt regleras i reglementet, se 14 § p 6 och 7, bilaga 1.

Förslaget till reviderad upphandlingspolicy och riktlinjer berör i mycket liten omfattning de specifika upphandlingarna, dvs. de som görs för endast en organisations egna behov, och förändrar på intet sätt ansvarsfördelning, beslutsmandat eller informationskrav avseende dessa upphandlingar. Exempel på sådana egna, specifika, upphandlingar kan t.ex. vara hälso- och sjukvårdsnämndens upphandlingar av vårdtjänster, SL:s upphandling av kollektivtrafik eller en viss medicinteknisk utrustning till ett sjukhus.

#### **5. Ny reviderad upphandlingspolicy**

Förslaget till ny upphandlingspolicy gäller samtliga upphandlingar som genomförs av landstinget. Policyn lyfter fram upphandling som ett medel för att frigöra resurser och som ett medel att främja hållbar utveckling samt anger övergripande målsättningar. Landstingets upphandlingar ska genomföras affärsmässigt, effektivt, etiskt och med beaktande av såväl miljö- som sociala hänsynstaganden. Samtidigt som de potentiella ekonomiska effekterna av en väl genomförd upphandling poängteras.

I förslaget definieras samordnad upphandling som en upphandling där två eller flera nämnder/styrelser eller bolag gemensamt anskaffar varor eller tjänster av samma slag. Roller och mandat vid genomförandet av dessa upphandlingar tydliggörs och dessa upphandlingar kategoriseras. De samordnade upphandlingarna har kategoriserats i tre grupper, betecknade A, B och C, beroende på dess inverkan på landstingets verksamheter. Grupperingen blir styrande för beslutsmandat under genomförandet i syfte att säkerställa formellt erforderliga beslut. Det innebär också ökade möjligheter och insyn vid de strategiska upphandlingarna och särskilt de som berör eller tenderar att beröra mål och inriktning för landstingets verksamheter.

LS 0912-1005

Vikten av kontinuerlig uppföljning av genomförda upphandlingar framhålls även i förslaget på ett tydligare sätt än i den nuvarande policyn.

#### *5.1 Kommande ändringar i upphandlingslagstiftning*

Det kan förutses att förändringar i nuvarande upphandlingslagstiftning kommer att påverka den föreslagna policyn. Detta kommer med stor sannolikhet medföra att landstinget behöver genomföra revideringar av föreslagen upphandlingspolicy vid halvårsskiftet 2010. Då inget konkret lagförslag i skrivande stund föreligger är det omöjligt att förutse vilka förändringar som blir nödvändiga. Förändringarna torde dock i första hand komma att beröra regelsystemet kring s.k. direktupphandlingar.

### **6. Riktlinjer för upphandling**

Förslaget till riktlinjer fördjupar och kompletterar upphandlingspolicyn. I förslaget utvecklas såväl syfte som inriktning. Liksom i förslaget till policy läggs en stor tyngd vid regelsystemet kring de samordnade upphandlingarna. Vikten av samordnade upphandlingar framhålls samtidigt som riktlinjerna ger utrymme för hanteringen i de fall en samordnad upphandling av en eller annan orsak inte är lämplig. Riktlinjerna påtalar vidare kravet på samverkan med de fackliga organisationerna.

Då expertkompetens och systematiskt arbetssätt är av största vikt vid genomförandet av upphandlingen anges i förslaget förutsättningarna för detta arbete. Styrgruppens och expertgruppens funktion, roll och ansvar beskrivs. I riktlinjerna framhålls vidare att upphandlingar ofta spänner över många områden där landstinget beslutat om policy eller fattat olika typer av beslut och att dessa ska beaktas vid genomförandet av alla upphandlingar.

#### *6.1 Delegationsordning för landstingsstyrelsen*

Förslag till ändringar i landstingsstyrelsens delegationsordning har gjorts för att tydliggöra landstingsstyrelsens ansvar för egna upphandlingar, eget deltagande i samordnade upphandlingar samt genomförande av samordnade upphandlingar, vilket framgår av bilaga 4.

Ändringarna innebär bl.a. att landstingsdirektören på delegation kan besluta om genomförande av upphandlingar för landstingsstyrelsens egna behov upp till ett avtalsvärde om 50 miljoner kronor. För högre värden krävs beslut i landstingsstyrelsen.

### **7. Effektivisering av upphandlingsarbetet – vidtagna åtgärder**

I detta avsnitt redogörs för en mängd olika åtgärder som vidtagits i syfte att effektivisera upphandlingsarbetet hos SLL Upphandling. En del av åtgärderna påbörjades redan före granskningen av den genomförda kostupphandlingen, andra har tillkommit med anledning av granskningen. Det är fram-

LS 0912-1005

förallt ansvaret och formerna för beslutsfattandet i samband med genomförandet av upphandlingar som setts över efter granskningen av kostupphandlingen. Det övergripande målet för alla åtgärder är att utveckla en upphandlingsavdelning med expertkompetens gällande upphandlingsprocessen för att kunna bistå vid landstingskoncernens behov av inköp av varor och tjänster.

### *7.1 Omorganisation*

På LSF upphandlingsavdelning pågår en omorganisation som bl.a. syftar till att på ett tydligare sätt fokusera på de verksamheter som har behov av de uppgifter som åligger avdelningen. Förhoppningen är att detta vid sidan av ett förändrat förhållningssätt, en ökad sakkunskap och genom en mer långtgående specialisering, ska leda till än bättre upphandlingar för landstinget och dess verksamheter. Syftet är även att öka flexibilitet, anpassningsförmåga och service för att underlätta för de verksamheter som är i behov av upphandlingskompetens.

### *7.2 Genomförandet av upphandlingar*

För att förbättra kvaliteten i själva upphandlingsprocessen har flera åtgärder vidtagits som beskrivs i detta avsnitt.

#### *7.2.1 Expertgrupper och upphandlingsplaner*

Resultatet av upphandlingar som påverkar och berör flera olika verksamheter inom landstinget har inte alltid blivit det förväntade. Speciellt tydligt är detta vid upphandlingar av mer komplex natur. Orsaken till den icke önskvärda nyttan kan ofta hänföras till brist på förankring av och erforderligt deltagande vid dessa upphandlingar.

I syfte att försöka komma till rätta med dessa problem har ett arbete tillsammans med sjukhusen och SLSO inletts för att tillsammans finna former för ett mer aktivt deltagande vid genomförandet av upphandlingar. Vid sidan av detta har under hösten upphandlingsansvariga i landstingets olika verksamheter informerats om samtliga samordnade upphandlingar som planeras att genomföras. Informationen har sammanställts i ett dokument som kallas upphandlingsplaner som upprättats av SLL Upphandling.

#### *7.2.2 Strategidokument*

Av landstingets nuvarande upphandlingspolicy framgår att en upphandlingsstrategi ska upprättas vid upphandlingar av betydande värden. SLL Upphandling har sedan flera år upprättat upphandlingsstrategier för de upphandlingar som genomförs. I strategin fastställs t.ex. beslut som krävs, upphandlingsform, tidplan och ansvarig upphandlare. Dessa strategidokument har haft ett dubbelt syfte - dels har avsikten varit att efterkomma nuvarande upphandlingspolicys krav på upphandlingsstrategier och dels

LS 0912-1005

har dokumenten utgjort en intern kvalitetskontroll över upphandlingsarbetet på avdelningen.

Då det har visat sig mindre lämpligt att sammanblanda dessa syften har strategidokumentet omarbetats och den del som innefattar den interna kvalitetskontrollen av upphandlingen skiljts från strategin. Strategin upprättas numer även, vilket får anses som naturligt, av den ansvarige upphandlaren tillsammans med styrgrupp/referensgrupp där representanter från verksamheten ingår och inte ensamt av den ansvariga upphandlaren eller företrädare för SLL Upphandling.

#### *7.2.3 Intern kvalitetssäkring av förfrågningsunderlaget*

I syfte att ytterligare kvalitetssäkra upprättade förfrågningsunderlag har en ny rutin tagits fram. Enligt denna ska ett förfrågningsunderlag som upprättats av en upphandlare innan det lämnas till enhetschefen för en sista genomgång ha gått igenom av ytterligare en upphandlare på avdelningen.

Landstingets juridiska avdelning har vidare två jurister som ansvarar för just upphandlingsfrågor. Genom detta utpekande kan specifik juridisk kompetens, när så är nödvändigt, användas som ett led i kvalitetssäkringen av underlaget. Härutöver utgör dessa jurister ett stöd såväl under genomförandet av upphandlingar såväl som vid de överprövningar som dessvärre, mycket på grund av lagstiftningens komplexitet, alltid måste förutses.

#### *7.2.4 Avtalsmallar/malldokument*

En fördjupad genomgång av de avtalsmallar och malldokument som används har påbörjats. En genomgång har genomförts av den juridiska avdelningen tillsammans med extern juridisk expertkompetens inom avtalsrätten.

#### *7.2.5 Elektroniskt upphandlingsstöd*

Under våren påbörjade SLL Upphandling ett projekt tillsammans med sjukhusen, SLSO, Locum AB och AB Storstockholms Lokaltrafik för att tillsammans försöka anskaffa ett gemensamt administrativt stödsystem för upphandlingar som skulle kunna användas av landstingets samtliga verksamheter. Användandet av ett sådant gemensamt system ska inte bara medföra en bättre kvalitetssäkring av de upphandlingar som genomförs och förenkla den administrativa hanteringen utan systemet kan förhoppningsvis även användas som en gemensam avtalsdatabas. Projektet är nu i sin slutfas och pilotupphandlingar i ett av de aktuella systemen ska genomföras innan ett eventuellt beslut om anskaffande kan tas under våren 2010.

#### *7.3 Beslut och rutiner*

För att säkerställa att beslut som fattas på delegation verkligen blir anmälda och för att bevara nödvändig information kring upphandlingen har rutiner

LS 0912-1005

och diarieföring förbättrats. På det sättet kommer insynen i upphandlingsarbetet ytterligare och möjligheten att i efterhand vid behov eftersöka information förbättras. Av samma skäl har också en uppdragsblankett utarbetats som klargör deltagande organisationers medverkan i upphandlingar.

#### *7.3.1 Rutiner för anmälningsärenden*

För att säkerställa en riktig hantering rörande delegationsbeslut har än tydligare rutiner införts och information har gått ut till alla handläggare som i någon omfattning bereder eller hanterar dessa ärenden.

#### *7.3.2 Diarieföring*

Nya rutiner rörande diareföring har kommunicerats till samtliga handläggare. Härutöver kan ytterligare förändringar komma att bli aktuella med anledning av införandet av EDIT och det faktum att just upphandlingsprocessen och den stora mängd dokument den producerar särskilt uppmärksammats i den processen.

#### *7.3.3 Uppdragsblankett*

Sedan tidigare finns en uppdragsblankett för att klargöra uppdraget och ansvaret inför en upphandling. Denna blankett utgör numer ett obligatoriskt moment innan en upphandling påbörjas. Av dokumentet ska bl a beslutsordning och eventuella bakomliggande politiska beslut framgå. Införandet av en tydligare rutin kring igångsättandet av upphandlingar, såväl specifika som samordnade, medför även den positiva effekten att övriga förvaltningar och bolag i landstinget måste säkerställa sin egen beslutsprocess rörande anskaffningar.

#### *7.3.4 Fullmakter från landstingets bolag*

Samordnade upphandlingar för landstingets bolags räkning hanteras idag via fullmakter. Trots att detta system är ändamålsenligt planeras en genomgång av de olika fullmakterna då dessa, mycket beroende på att de upprättats vid olika tidpunkter, inte har ett enhetligt innehåll.

#### *7.4 Uppföljning*

Ett gemensamt arbetssätt avseende uppföljning av de avtal som de samordnade upphandlingarna genererar har skapats. Fokus ligger på en intensifiering av uppföljningsarbetet av de avtal som har bedömts som kritiska för hälso- och sjukvården och de avtal som omsluter stora belopp.

#### *7.4.1 Uppföljningssystem*

SLL Upphandling har inom ramen för SMIL- samarbetet (samarbete mellan SLL Upphandling, sjukhusens och SLSO:s upphandlings- och medicekniska verksamheter) anskaffat ett analysverktyg som kan extrahera data ur landstingets beställningssystem - Clockwork. Detta ger landstinget

LS 0912-1005

möjligheter att på ett systematiserat sätt följa upp såväl enskilda som övergripande trender avseende inköp. Avsaknaden av denna typ av analysverktyg har vid ett flertal tillfällen kritiserats av landstingets revisorer.

#### *7.4.2 Enkät – Samarbetsuppföljning*

Idag används inom SLL Upphandling en enkät för att mäta hur de verksamheter som deltagit i upphandlingsarbetet uppfattat arbetet och dess resultat. Denna enkät kompletteras delvis med de enkäter som genomförs i samband med s.k. minimässor på sjukhusen som återkommande genomförs för att förevisa nya upphandlade produkter inom större avtalsområden. Ytterligare arbete planeras för att mäta mer generella synpunkter.

### *7.5 Samarbete*

#### *7.5.1 SMIL*

SMIL konstellationen har under hösten fått en tydligare roll och kan i många situationer komma att utgöra styrgrupp för upphandlingar av hälso- och sjukvårdens förbrukningsmaterial. I skenet av förvaltningens förslag till ny upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer kommer detta samarbete att bli ännu viktigare. Text kan upprättandet av förslaget till A-listan, se riktlinjerna bilaga 3, till stora delar hanteras inom denna konstellation.

#### *7.5.2 Upphandlingsrådet*

Sedan ett år tillbaka har ett återkommande upphandlingsråd med representation från hälso- och sjukvårdsnämndens förvaltning och SLL Upphandling upprättats. Rådets uppgift är att åstadkomma kvalitets- förbättringar bl. a. att fånga upp frågeställningar och problemställningar i det gemensamma arbetet med genomförandet av upphandlingar av hälso- och sjukvårdstjänster.

#### *7.5.3 Kvalitetsråd Medicarrier*

Under en följd av år har ett kvalitetsråd med återkommande möten mellan SLL Upphandling och Medicarrier funnits. Detta råd har under våren fått något av en nystart med målet att rutinerna ytterligare ska utvecklas i syfte att underlätta för beställarna inom landstinget.

#### *7.5.4 Regional samverkan*

Ett gemensamt erfarenhetsutbyte mellan SLL Upphandling och upphandlingsenheter i landstinget Sörmland och Västmanland har inletts och en gemensam informationsdag med tonvikt på utvärdering och uppföljning har genomförts.



LS 0912-1005

**8. Uppföljning av nu vidtagna åtgärder**

Med anledning av den kritik som framkommit vid granskningen av kostupphandlingen har i detta ärende föreslagits ändringar vad gäller beslutsfattande och faktiska åtgärder i upphandlingsarbetet. Genom förslagen ska bristande rutiner och oklarheter i beslutsordningar vara åtgärdade. För att säkerställa att detta verkligen blir fallet föreslås landstingstyrelsen besluta om att uppdra till landstingsdirektören att genomföra en uppföljning av föreslagna ändringar och åtgärder och senast under första kvartalet 2011 redovisa arbetet.

*Miljökonsekvenser av beslutet*

Beslutet medför inga konsekvenser för miljön.