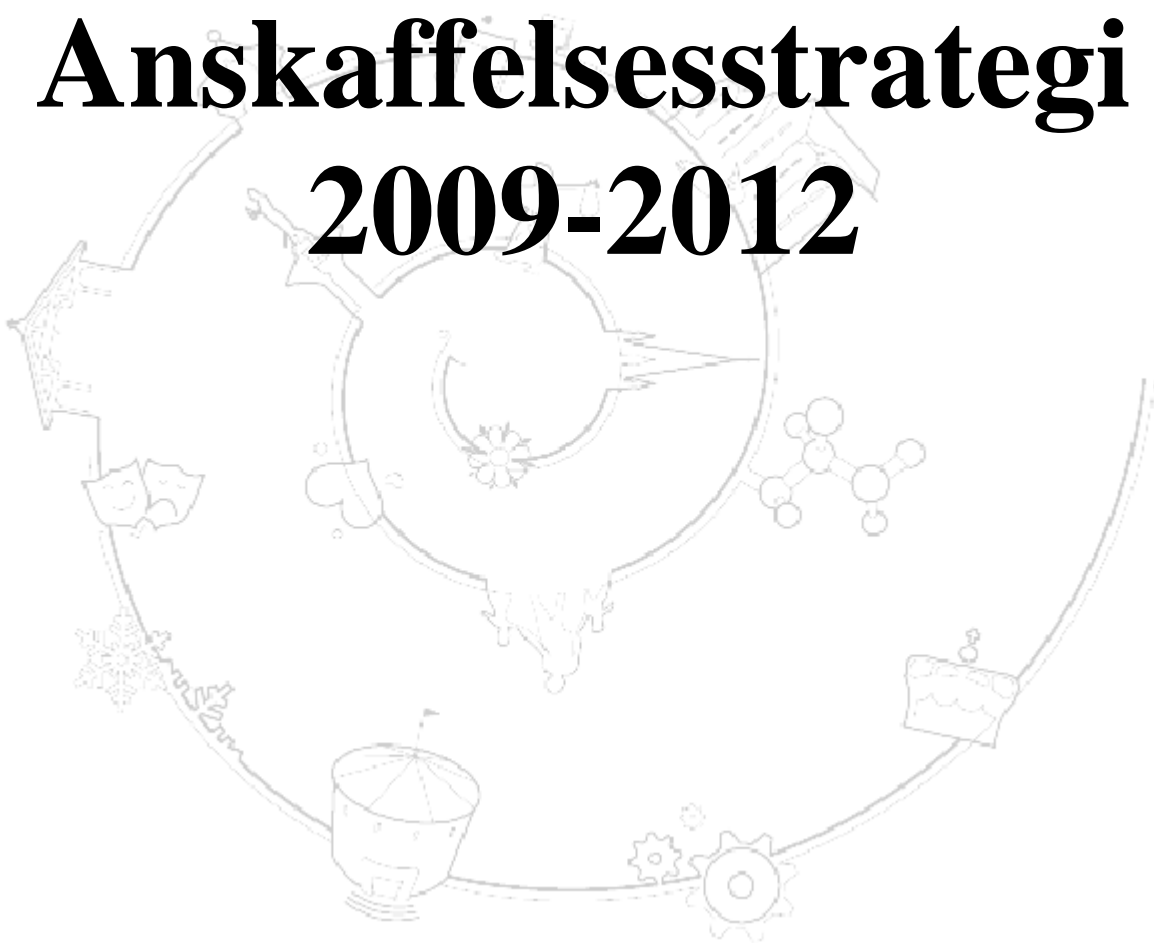




TRONDHEIM KOMMUNE

# Anskaffelsesstrategi 2009-2012



# Innholdsfortegnelse

1	Forord	1
2	Innledning	2
	2.1	2
	2.2	2
	2.3	2
3	Mål og organisering	3
	3.1	3
	3.2	3
	3.3	3
	3.4	3
4	Oppsummering av nå-situasjonen	4
	4.1	4
	4.2	4
	4.3	4
	4.4	4
	4.5	4
	4.6	5
	4.7	5
5	Ønsket utvikling	7
	5.1	7
	5.2	7
	5.3	7
	5.4	7
	5.5	8
	5.6	8
	5.7	8
	5.8	8
	5.9	8
	5.10	9
	5.11	9

Vedlegg – Handlingsplan for strategiperioden 2009-2012

Vedlegg – Prosjektrapport

## 1 Forord

Dette strategidokumentet synliggjør visjon, overordnet mål, nå -situasjonen og en ønsket utvikling av innkjøpsfunksjonen i Trondheim kommune.

Grunnleggende elementer for forbedring og utvikling innen anskaffelsesområdet er organisering, gjennomføring og virkemidler.

Ut i fra omfanget av innkjøpene i kommunen samt organisasjonens størrelse, må anskaffelser ha tydelig fokus.

I anskaffelsesorganisasjonen må det sikres at innkjøpsfaget får nødvendig status og en god forankring i ledelsen og at forpliktelsene rundt anskaffelser innarbeides i lederavtaler.

Ved å organisere anskaffelsesområdet mer sentralt, samt å drive kontinuerlig kompetansebygging vil anskaffelsesaktivitetene også kunne gi økonomiske ressurser tilbake til tjenesteproduksjonen.

Anskaffelsesstrategien støtter opp under intern kontroll og oppfølging. Effektivitet i alle ledd i anskaffelsesprosessen vil gi kommunen bedre utnyttelse av tilgjengelige ressurser.

Det er viktig at anskaffelsesstrategien blir et forpliktende dokument som bidrar til at visjon, mål og tiltak blir realisert.

## 2 Innledning

### 2.1 Bakgrunn

Det er et krav fra statlige myndigheter at alle offentlige organisasjoner skal ha sin egen anskaffelsesstrategi.

Trondheim kommune har gjennom flere år hatt fokus og jobbet målbevist med anskaffelser. Anskaffelser er en av de sentrale støtteprosesser i offentlige virksomheter, og det er derfor viktig å legge til rette for fortsatt fokus på området.

### 2.2 Formål

Strategien skal blant annet bidra til at anskaffelser i Trondheim kommunes regi utføres i samsvar med gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer, god forretningsskikk og effektiv ressursbruk.

### 2.3 Ønsket ståsted i 2012

Det er viktig å videreutvikle kommunens arbeid med anskaffelser. Følgende visjon skal derfor være retningsgivende i anskaffelsesarbeidet:

*Trondheim kommune skal være ledende innen offentlige anskaffelser og være en foregangskommune innen samfunnsansvar og miljø. Anskaffelser skal ha en god forankring i ledelsen og skal være et godt økonomisk styringsverktøy.*

Anskaffelsesstrategien skal beskrive de overordnede rammer for anskaffelser i Trondheim kommune.

Ledelsen i Trondheim kommune er ansvarlig for at anskaffelser støtter opp under de mål som er satt og foretas i samsvar med gjeldende lover og regler og har ansvar for å sette anskaffelser inn i en strategisk sammenheng.

## 3 Mål og organisering

### 3.1 Overordnet målsetting

*Alle anskaffelser i Trondheim kommune skal utføres profesjonelt og effektivt slik at kommunens ressurser blir utnyttet best mulig, sikres sporbarhet og dermed legge grunnlag for tilstrekkelig interne kontrollen.*

Hovedmålsettingen er at alle enheter skal gjøre sine anskaffelser så effektivt og korrekt som mulig, i tråd med lov og forskrift for offentlige anskaffelser. Målsettingen skal i utgangspunktet oppnås gjennom kompetente innkjøpere, gode rutiner og effektive system. For å oppnå denne målsettingen er det utarbeidet en egen handlingsplan som vedlegg til strategidokumentet.

### 3.2 Rammebetingelser og styrende dokumenter

Det er flere eksterne og interne rammebetingelser og styrende dokumenter som regulerer anskaffelsesområdet. Lov og forskrift om offentlige anskaffelser er et eksternt styrende dokument, mens ”Kommunale retningslinjer og veileder for offentlige anskaffelser” er et av flere interne dokument.

### 3.3 Roller og ansvar

#### 3.3.1 Generelle anskaffelser

Generelle anskaffelser gjelder enkeltkjøp og tjenestekjøp. Den enkelte leder i linjeorganisasjonen er budsjettansvarlig og er eier av anskaffelsene som skjer. I tråd med dette er den enkelte enhetsleder ansvarlig for at alle anskaffelser utføres i tråd med anskaffelsesstrategien og gjennomføres innenfor gjeldende budsjettammer. Leder er også ansvarlig for at enheten innehar tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre anskaffelser i tråd med regelverket. Innkjøpstjenesten skal gi rådgivning, bistå i å kvalitetssikre anskaffelser, samordne anskaffelser, drifte e-handel etc., og være kommunens sentrale kompetansenhet på området.

#### 1.3.2 Rammeavtaler

Rammeavtaler inngås der ett eller flere tjenestesteder har gjentatte kjøp av et visst omfang innenfor samme varegruppe. Innkjøpstjenesten er som oftest eier av rammeavtalene som inngås. Fagpersoner internt i kommunen, som har deltatt i de ulike konkurranseutvalg, har også et ansvar for å kvalitetssikre at alle behov blir ivaretatt i anskaffelsen.

Enhetsleder er ansvarlig for enhetens avtalelojalitet. Rammeavtaler er bindende og skal brukes. Enheter skal rapportere inn behov eller ønske om rammeavtale på nye produkt eller tjeneste, samt delta i konkurranseutvalg ved anbudsrunder.

### 3.4 Anskaffelsesprosessene

Gjennom felles forståelse og etablerte retningslinjer skal det sikres at anskaffelsesprosessene skal være helhetlig og lik for hele kommunen. Dette skal gjelde for alle typer innkjøp – varer, tjenester, bygg og anlegg. Prosessen skal sikre at innkjøper ivaretar både de formelle kravene til en offentlig anskaffelse, følger kommunens etiske retningslinjer, samt sikrer et best mulig økonomisk resultat for kommunen.

I kommunens retningslinjer og veileder for offentlige anskaffelser stilles det derfor blant annet krav om at anskaffelsesprotokoll skal føres for alle anskaffelser over kr 20.000,-. Alle anskaffelser over kr. 100.000,- eks. mva. skal protokollføres i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser. En anskaffelsesprotokoll dokumenterer gjennomføringen og hvilke beslutninger som er tatt underveis i anskaffelsesprosessen. Disse krav gjelder ikke ved avrop på inngåtte rammeavtaler.

## 4 Oppsummering av nå-situasjonen

Til grunn for vurderingen av nå -situasjonen er det gjennomført en egen kartlegging.

### 4.1 Nå-situasjon organisering og fullmakter

Gjennom kommunens eget styrende dokument ”Kommunale retningslinjer og veileder for offentlige anskaffelser”, legges det føringer for en enhetlig innkjøpspraksis i kommunen.

Innkjøpstjenesten er en sentral premissgiver i forhold til anskaffelser i kommunen. Enheten skal gi råd og veiledning og være oppdatert på regelverket for offentlige anskaffelser. Innkjøpstjenesten skal bistå og påse at det er en samhandling/koordinering ut i den ordinære linjeorganisasjonen. Foruten Innkjøpstjenesten er det andre sentrale innkjøpsaktører i kommunen som Trondheim eiendom, Stabsenheten for byutvikling/Trondheim bydrift og IT- tjenesten.

I dagens e-handelssystem må alle som har rettigheter til å godkjenne en bestilling ha en fullmakt i tråd med kommunens attestasjons og anvisningsreglement. Foruten dette er det få av de sentrale innkjøpsenhetene som har systematisert fullmaktstrukturen i henhold til beløpsgrenser. Innenfor dette området er det avdekt at det ikke foreligger noen helhetlig holdning/policy.

### 4.2 Nå-situasjon kompetanse

Kartleggingen viser at kompetansen om regelverket for offentlige anskaffelser er variabel internt i kommunen. Resultatet viser at mange har høy kompetanse, men at det finnes unntak. Alle som jobber med innkjøp har behov for grunnleggende kunnskap og forståelse for innkjøp innen offentlig sektor.

### 4.3 Nå-situasjon samfunnsansvar

Det eksisterer flere statlige føringer og krav til kommunen med hensyn til samfunnsansvar<sup>1</sup> ved offentlige anskaffelser. I tillegg har kommunen egne styrende dokumenter i forhold til samfunnsansvarsrollen. Det er avdekket at de sentrale enhetene har gode rutiner innen flere av områdene som kommer inn under begrepet samfunnsansvar. Trondheim kommune har kommet langt i forhold til samfunnsansvar, men potensialet for forbedring er fortsatt til stede.

### 4.4 Nå-situasjon leverandørutvikling

Kartleggingen viser at det er en ujevn og ulik fokus på leverandørutviklingen ved de sentrale innkjøpsenhetene. Det er viktig at kommunen opptrer helhetlig og møter markedet med en felles holdning.

### 4.5 Nå-situasjon e-strategi

Trondheim kommune har i dag verktøy/IT støtte i forhold til saksbehandlingssystemet, kunngjøring via DOFFIN (Database for offentlige innkjøp), elektronisk system for bestilling av varer (e-handel), regnskapssystemet etc. Det er likevel slik at mange oppgaver fortsatt utføres manuelt og det er store muligheter for effektivisering ved å anskaffe verktøy/IT-støtte.

---

<sup>1</sup> Samfunnsansvar handler om hvordan verdiene skapes. Samfunnsansvar innebærer å ta hensyn til forhold som miljø og sosiale aspekter for å opptre bærekraftig, sosialt og etisk forsvarlig. Ressursene må forvaltes på en god måte og omdømme er avhengig av hvordan vi forvalter vårt samfunnsansvar.

## 4.6 Nå-situasjon regnskap

Kommunen har pr. i dag ingen samlet oversikt over alle innkjøpsavtaler som er inngått. Avtaler som er inngått av de sentrale innkjøpsenhetene ligger stort sett på deres egne hjemmesider på intranettet. Dagens regnskapssystem og rutiner er ikke et godt nok styringsverktøy for å få ut nødvendige nøkkeltall på en effektiv måte. Egne rapporter må utarbeides og i tillegg må man manuelt ned på fakturanivå for å få ut korrekte data.

Trondheim kommune har i dag heller ingen elektronisk kryssing av ordrer i e-handelsløsningen mot mottatte fakturaer. Denne kontrollen må enhetene selv foreta manuelt.

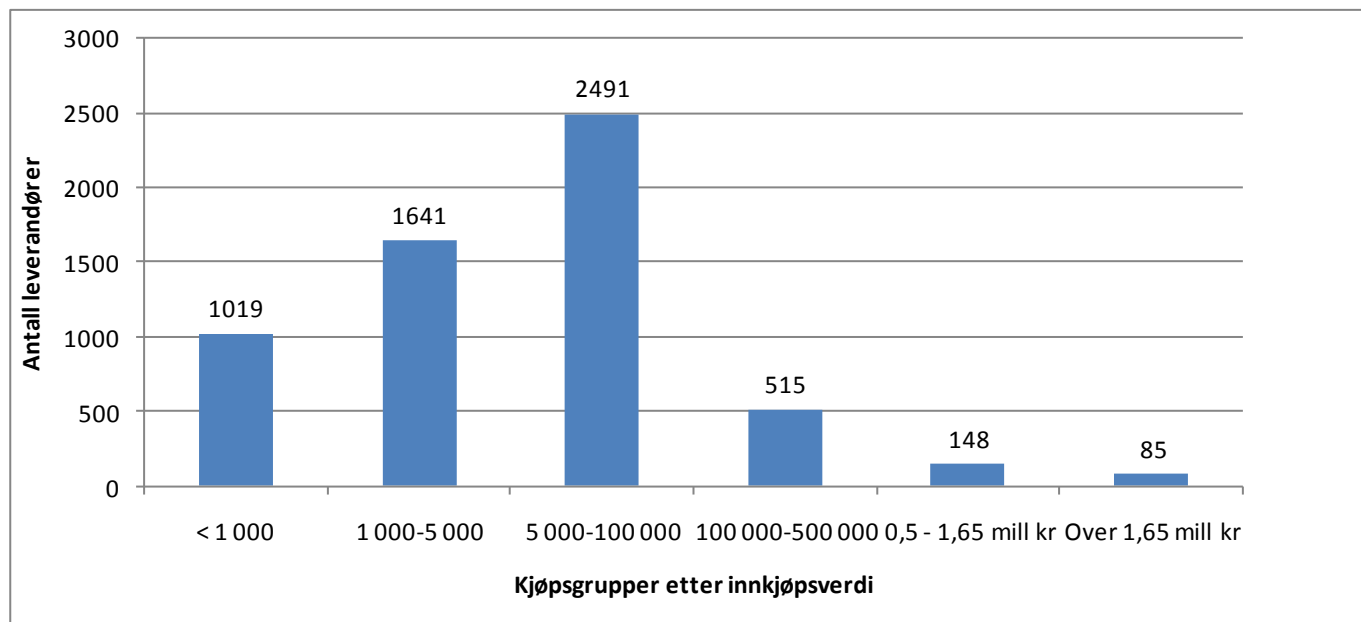
Det er foretatt en kartlegging av avtalelojaliteten og den viser variasjoner. Kjøp fra andre leverandører enn rammeavtaleleverandører kan indikere manglende lojalitet, kjøp på områder hvor det ikke er riktig å inngå avtaler fordi volumet er for lavt eller at det er områder hvor vi mangler avtaler.

## 4.7 Fakta om anskaffelser

Det er innenfor driftsregnskapet at omfanget på leverandører er størst og hvor det foretas mange småkjøp. Regnskapet for 2007 viser at innkjøp av varer og tjenester mot eksterne leverandører innen drift var på 926 millioner kroner, mens investeringsregnskapet var 1,6 milliarder kroner. I regnskapet for 2007 er antall leverandører innen drift på 5 899, mens det på investeringssiden var 883 leverandører.

Figuren nedenfor viser antall leverandører gruppert i forhold til kjøp av varer og tjenester i 2007. Grupperingen er satt opp i samsvar med verdier og terskelverdier som gjelder for regelverket for offentlige anskaffelser.

**Figur 1** Antall leverandører pr. kjøpsgruppe



I totalbeløpet for 2007 ligger også utbetalinger til foreninger, abonnement, stiftelser, fylker, kommuner etc. Antall leverandører med en omsetning over 0,5 millioner kroner er bare 233. Kjøp av varer og tjenester til disse leverandørene utgjør likevel 745 millioner kroner, altså 80 prosent av det totale innkjøpet i 2007.

Oversikter viser at det stort sett anskaffes varer og tjenester til rammeavtaleleverandører og til leverandører kommunen har avtaler med. Resultatet viser at kommunen mangler avtaler på noen områder og at det skjer en lekkasje med kjøp til andre leverandører enn rammeavtaleleverandørene.

Trondheim kommune har god avtalelojalitet sett i forhold til størrelsen på organisasjonen og spennvidden av virksomheter. Mange ulike virksomhetsområder gjør at Trondheim kommune har et bredt behov for innkjøp av varer og tjenester. Dette kommer også til uttrykk ved at vi har et stort antall leverandører. Det er likevel et mål at antall leverandører holdes på et lavest mulig nivå, ved blant annet å få ned transaksjonskostnadene.

## 5 Ønsket utvikling

### 5.1 Overordnet målsetting

*Alle anskaffelser i Trondheim kommune skal utføres profesjonelt og effektivt slik at det oppnås best mulig utnyttelse av kommunens ressurser, samt sikre sporbarhet og dermed bedre den interne kontrollen.*

### 5.2 Strategi

En strategi kan sies å være en angivelse av:

- hva man ønsker å oppnå, d.v.s. et sett av målsettinger som angir en ønsket framtid/ tilstand
- hvilke tiltak man skal iverksette for å komme dit

I avsnittene videre presenteres forslag til kommunens anskaffelsesstrategi for perioden 2009-2012.

### 5.3 Generelle tiltak

Den overordnede målsettingen i strategien oppnås blant annet gjennom å:

- påse at lover og regler følges
- inngå gunstige rammeavtaler
- ha kommersielt fokus på anskaffelser og kontraktsoppfølging
- påvise stordriftsfordeler
- øke lojaliteten til kommunens rammeavtaler
- gjennomføre en aktiv leverandørpolitikk
- utvide bruken av e-handel
- økt kompetansen innen anskaffelsesområdet
- ta hensyn til livssyklus-kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen

Ovenstående er generelle tiltak for å oppnå den overordnede målsettingen, men realiseringen krever også konkret utvikling og tiltak innenfor de ulike relevante fagområder. Alle tiltakene fremgår av handlingsplanen og effekten av disse forventes å føre til bedre kvalitet, kontroll og sporbarhet på alle anskaffelser i kommunen.

### 5.4 Ønsket utvikling - organisering og fullmakter

En mer sentral organisering enn i dag vil gi kommunen en sterkere styring og kontroll innenfor anskaffelsesområdet. I tråd med dette legges det opp til at Innkjøpstjenesten får utvidet ansvar med hensyn til implementering og oppfølging av tiltakene.

Det foreslås videre at det opprettes et eget innkjøpsforum, hvor blant annet enhetsledere fra de sentrale innkjøpsmiljøene representeres. Dette er viktig for å få til en helhetlig tenking rundt anskaffelsene i kommunen. Forumet ledes av Innkjøpstjenesten. Foruten dette foreslås det at det blir opprettet en faglig gruppe som skal sørge for at relevant personell/innkjøpere til enhver tid er oppdatert på regelverket, utveksler erfaringer og utarbeider felles rutiner som skal føre til en mer helhetlig og samstemt anskaffelsespolitikk for kommunen. Denne gruppen ledes også av Innkjøpstjenesten.

Det anbefales i tillegg at fullmaktene i kommunen systematiseres, fordi en mer formalisert struktur vil gi oss bedre kontroll. De øvrige tiltakene innenfor dette området er omtalt i handlingsplanen..

## **5.5 Ønsket utvikling - kompetanse og sertifisering**

Høy kompetanse innenfor anskaffelsesområdet, i kombinasjon med god praksis og rutiner, representerer de viktigste faktorene for effektivisering innenfor offentlig sektor. Det er et ønske om å satse på kompetanseheving og sertifisering av innkjøpere.

Opplæringen må tilpasses de ulike brukeres behov. Tiltak i denne sammenheng er at det utarbeides en opplæringsplan og et eget sertifiseringsprogram.

## **5.6 Ønsket utvikling - samfunnsansvar**

Trondheim kommune skal være ledende innen offentlig sektor i forhold til samfunnsansvarsrollen.

I henhold til regelverket for offentlige anskaffelser skal det tas hensyn til miljøet under planlegging og utforming av krav ved anskaffelser. Trondheim kommune har et eget vedtak om at miljø skal vektlegges med 20 prosent der det er relevant og ikke medfører for store økonomiske konsekvenser. Det er vedtatt å se på konsekvensene ved å heve prosenten til 25 og dette vil bli utredet.

Trondheim kommune har gjennom samfunnsansvarsrollen også plikt til å sørge for å ivareta produktets/ byggets levetid. Forholdet rundet livssyklus kostnader skal ivaretas i alle anskaffelser. Kommunen må fortsatt ha fokus på samfunnsansvaret ved anskaffelser. Tiltakene knyttet til samfunnsansvarsrollen framgår av handlingsplanen.

## **5.7 Ønsket utvikling - leverandørutvikling**

Det er viktig å få til en aktiv leverandørutvikling. Gevinsten vil være en bedre utnyttelse av kommunens ressurser, et mer konkurransedyktig næringsliv, samt at en oppnår en helhetlig holdning til leverandørutvikling. Fokus på dette vil støtte opp under at kommunen fremstår som en profesjonell og krevende kunde og derigjennom bidrar til et godt omdømme.

De tiltakene som foreslås vil bidra til å utvikle gode relasjoner til både nye og etablerte leverandører.

## **5.8 Ønsket utvikling - e-strategi**

Ved å ta i bruk teknologi i alle ledd i anskaffelsesprosessen vil effektiviteten øke. Trondheim kommune vil vurdere å ta i bruk et elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy. Dette vil føre til at anbudsprosessene blir gjennomført raskere fra kunngjøring til evaluering av tilbud og det vil kvalitetssikre gjennomføringen av prosessen. Det finnes i tillegg kontraktshåndteringsverktøy som etter hvert kan vurderes tatt i bruk.

Det jobbes for en økning av antall leverandører via elektronisk handel, og at det ved strategiperiodens slutt er innført at alle bestillinger innen drift skal registreres elektronisk. Dette vil gi kommunen en bedre kontroll og sporbarhet på alle anskaffelser. Elektronisk kontroll mellom hva som er bestilt, varemottak og hva det betales for bør prioriteres.

## **5.9 Ønsket utvikling - regnskap**

For å etablere god kontroll og styring er det viktig med effektiv og relevant styringsinformasjon fra regnskapssystem og e-handelsløsning.

Et av tiltakene for å øke lojaliteten til inngåtte rammeavtaler er etablere og tilgjengeliggjøre en samlet oversikt over alle inngåtte rammeavtaler/fellesavtaler.

Vi legger til grunn at tilgang til avtaler og kunnskap om inngåtte avtaler blant avropere er en grunnleggende premisse for å sikre økt bruk av de inngåtte avtaler. Blant virkemidlene som må vurderes i den sammenheng er gode systemer/fastlagt systematikk for å holde oversikt over og publisere inngåtte avtaler, samt at ansvaret for å vedlikeholde oversikten må plasseres på bestemte enheter.

Det legges opp til at det årlig gjennomføres en kartlegging og analyse av avtalelojaliteten. Lekkasje, dvs. kjøp av varer og tjenester til andre leverandører innen en og samme produktgruppe, vil da kunne tas aktivt opp med aktuelle enheter og dermed gi grunnlag for økt lojalitet.

Regnskapstjenesten er allerede i gang med et prosjekt som skal ivareta blant annet e-faktura. Digitalisering i verdikjeden for offentlige anskaffelser er viktig og innføring av elektronisk faktura/filoverføring vil gi kommunen en gevinst. Dette er en vinn/vinn situasjon både for kommunen og leverandører. Antall fakturaer og leverandører med små beløp er i dag for mange og tilfeldig fakturering er uforholdsmessig kostbart, både i forhold til miljø og transaksjonskostnader.

## **5.10 Foreslåtte tiltak**

Handlingsplanen for Trondheim kommune for perioden 2009-2012 synliggjør ulike tiltak innenfor fagområdene. Flere av tiltakene kan gjennomføres uten ekstra ressurser.

## **5.11 Oppsummering**

Målsettingen med innføringen av anskaffelsesstrategien kan oppsummeres slik:

- Sikrere innkjøp
  - Færre feil og bedre kontroll gjennom elektronisk sporbarhet
- Bedre innkjøp
  - Prisgevinster gjennom økt lojalitet til inngåtte avtaler og bedre grunnlag for inngåelse av nye avtaler
- Enklere innkjøp
  - Mindre administrasjon og redusert tidsbruk gjennom mer effektive og enklere rutiner

I sum vil dette bidra til at Trondheim kommune fortsatt vil fremstå som en effektiv og profesjonell innkjøper som ivaretar sitt samfunnsansvar på en tilfredsstillende måte.