

INNkjøpsavdelingen

Forvaltningsrevisjon
Gjennomført 06.2000 – 09.2001

Morten Mjølunes
fagansvarlig for forvaltningsrevisjon

Vera Hovelsen
Berit Slettum

INNHold

SAMMENDRAG -----	2
MÅLSETTING MED PROSJEKTET -----	2
ARBEIDETS OMFANG OG BEGRENSNINGER -----	2
REVISORS VURDERING -----	2
ANBEFALINGER -----	3
1 INNLEDNING -----	4
BAKGRUNNEN FOR PROSJEKTET -----	4
AVGRENSNINGER -----	4
2 MÅLSETTINGER FOR PROSJEKTET -----	5
PROBLEMSTILLINGER: -----	5
3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET -----	5
DATAINNSAMLING -----	5
BEARBEIDING OG ANALYSE -----	6
DATAENES PÅLITELIGHET OG GYLDIGHET -----	6
4 ER KVALITETEN PÅ RAMMEAVTALENE I BÆRUM TILFREDSSTILLENDEN? -----	7
4.1 REVISJONSKRITERIER -----	7
4.2 FUNN FAKTA -----	7
4.3 REVISJONENS VURDERING -----	9
5 ER AVTALEN MED SAMKJØP I TRÅD MED RETNINGSLINJENE OG ER DEN GUNSTIG FOR KOMMUNEN? -----	11
5.1 REVISJONSKRITERIER -----	11
5.2 FUNN/ FAKTA-----	11
5.3 REVISJONENS VURDERING -----	12
6 ER BONUSINNBETALINGEN PÅ 1,5 % HENSIKTMESSIG FOR BÆRUM KOMMUNE? -----	13
6.1 REVISJONSKRITERIER -----	13
6.2 FUNN/ FAKTA-----	13
6.3 REVISJONENS VURDERING -----	14
7 HAR ANSATTE I INNKJØPSAVDELINGEN GJENNOMFØRT REISER BETALT AV AKTUELLE LEVERANDØRER? -----	15
7.1 REVISJONSKRITERIER -----	15
7.2 FUNN FAKTA -----	15
7.3 REVISJONENS VURDERING -----	16
8 REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER -----	19
8.1 KONKLUSJON -----	19
8.2 ANBEFALINGER -----	20
VEDLEGG 1: IBISTICS VURDERING AV RAMMEAVTALER OG RETNINGSLINJER -----	0
VEDLEGG 2: OVERORDNEDE RETNINGSLINJER FOR INNKJØPSVIRKSOMHETEN I BÆRUM KOMMUNE -----	0
VEDLEGG 3: ETISKE RETNINGSLINJER FOR BÆRUM KOMMUNES TILSATTE. -----	1
VEDLEGG 4: INTERNT ARBEIDSNOTAT FRA PROSJEKT- OG INNKJØPSSEKSJONEN -----	1
VEDLEGG 5: IBISTICS KOMMENTARER TIL REVISJONSRAPPORT FOR INNKJØPSAVDELINGEN I BÆRUM KOMMUNE -----	1

SAMMENDRAG

Målsetting med prosjektet

Revisjonen har fått kjennskap til kritikk som er rettet mot innkjøpsavdelingen i kommunen. Formålet med prosjektet er å undersøke om det er grunnlag for de mest alvorlige delene av den kritikk som er framkommet.

Av punktene i kritikken valgte revisjonen å fokusere på følgende problemstillinger:

1. Er kvaliteten på rammeavtalene i Bærum tilfredsstillende?
2. Er avtalen med Samkjøp i tråd med retningslinjene og er den gunstig for kommunen?
3. Er bonusinnbetalingen på 1,5 % hensiktsmessig for Bærum kommune?
4. Har ansatte i innkjøpsavdelingen gjennomført reiser betalt av aktuelle leverandører?

Arbeidets omfang og begrensninger

Revisjonen har i hovedsak basert seg på dokumentanalyse for å belyse målsettingen med prosjektet. Vi mottok en del materiale fra seksjonen, hentet inn gjeldende avtaletekst i Samkjøpavtalen og benyttet oversikten over rammeavtalene på intranettet.

Kvaliteten på rammeavtalene og Samkjøpavtalen er vurdert av et konsulentfirma – Ibistic – som har rammeavtaler som et av sine kompetanseområder.

Revisjonen har i sin gjennomgang konsentrert seg om noen få punkter knyttet til forhold vi mener er av stor økonomisk betydning eller forhold som kan skade kommunens renommé utad.

Revisors vurdering

Er kvaliteten på rammeavtalene i Bærum tilfredsstillende?

Rammeavtalene som er gjennomgått er i stor grad standardiserte og inneholder de samme formuleringene. Det kommer ikke tydelig fram hva kommunen ønsker å få ut av en avtale med de enkelte leverandørene, det finnes ingen spesifikasjoner av hva som skal leveres, det er ikke lagt inn klausuler som regulerer prisutviklingen, prisinformasjon er vanskelig tilgjengelig og revisjonen mener det mangler bevisst leverandørutvikling.

Er avtalen med Samkjøp i tråd med retningslinjene og er den gunstig for kommunen?

Avtalen med Samkjøp framstår etter revisjonens oppfatning som svært uferdig og mangelfull. Den er dessuten lite konkret og den sier ingenting om hvordan samarbeidet og driften av avtalen skal gjennomføres.

Er bonusinnbetalingen på 1,5 % hensiktsmessig for Bærum kommune?

Revisjonen mener at størrelsen på bonusinnbetalingen gir et betydelig overskudd for innkjøpsavdelingen, og at det kan settes spørsmålsteget til om det hefter etiske problemer knyttet til denne ordningen. Revisjonen mener derfor at det vil være gunstigere for kommunen å avvikle bonusordningen. Revisjonen mener at kommunen er bedre tjent med å

bevilge budsjettmidler til drift av innkjøpsavdelingen i forbindelse med årets handlingsprogram.

Påstanden i Bærumsposten onsdag 16. mai i år om at denne returprovisjonen er ulovlig baserer seg på en misforståelse og medfører ikke riktighet.

Har ansatte i innkjøpsavdelingen gjennomført reiser betalt av aktuelle leverandører?

Etter en gjennomgang av reiser med overnatting innkjøpsavdelingen gjennomførte i 1999 og i 2000 samt anvisningsbilagene, er det revisjonens vurdering at dette er bekreftet. Dette er etter revisjonens vurdering ikke i samsvar med kommunens etiske retningslinjene og samsvarer ikke med hvordan en avdeling i kommunen som har som oppgave å ivareta store økonomiske interesser for kommunen bør opptre.

Anbefalinger

1. Alle eksisterende rammeavtaler bør gjennomgås og revideres og innkjøpsavdelingen bør vurdere å innhente ekspertise innen innkjøpsvirksomhet/ kontraktsinngåelse i dette arbeidet.
2. Rutinene for intern informasjons- og dokumentstyring og for informasjonsspredning til innkjøperne bør forbedres, slik at nødvendig informasjon blir lett tilgjengelig.
3. Returprovisjonsordningen bør avvikles og innkjøpsavdelingen bør tildeles midler over det ordinære driftsbudsjettet.
4. Innkjøpsavdelingen bør ha et særlig ansvar for at de etiske retningslinjene følges. Det bør utarbeides rutiner for oppfølging av de ansattes reiser.

1 INNLEDNING

Bakgrunnen for prosjektet

Revisjonen er pålagt etter lov og forskrift å utføre forvaltningsrevisjon. *Revisjonen skal kontrollere at den økonomiske forvaltning foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og foreta en systematisk vurdering av bruk og forvaltning av de kommunale midler med utgangspunkt i oppgaver, ressursbruk og oppnådde resultater* (Lov om kommuner og fylkeskommuner, § 60 nr 7).

Revisjonen mottok i februar 2000 et notat der flere forhold ved innkjøpsavdelingen i Prosjekt-og innkjøpsseksjonen ble kritisert. Notatet var utarbeidet av en tidligere ansatt i seksjonen. En del av de forhold som ble tatt opp her var så alvorlige at revisjonen besluttet å gjennomføre en gjennomgang av avdelingen for å kartlegge holdbarheten i påstandene.

Kommunens controller ble samtidig av avdelingsdirektøren i FELT bedt om å gjennomgå enkelte av forholdene i notatet. Dette arbeidet var knyttet til engasjement fra ledelsen, etiske retningslinjer samt rutiner for attestasjon og anvisning.

I samme periode har Ad hoc – komiteen for interne bedrifter og Eiendomsforvaltningen bl.a. foretatt en vurdering av organiseringen av interne bedrifter der også Prosjekt- og innkjøpsseksjonen var omfattet. Revisjonen orienterte komiteen om noen foreløpige vurderinger på høsten 2000. Rapporten fra denne komiteen er framlagt og behandlet i kommunestyret og formannskapet.

Prosjekt konkurranseutsetting har dessuten gjennomført en benchmarking av innkjøpsavdelingen der rapport foreligger. Den rapporten tar for seg visse antatte forbedringsområder innen innkjøp i Bærum sammenlignet med 6 andre organisasjoner. Disse områdene er rammeavtaler, lojalitet, intern kundebehandling, opplæring/ informasjon, tjenestekjøp og organisering. Når det gjelder rammeavtaler omhandler rapporten generelle aspekter, og vurderer ikke kvaliteten på avtalene som sådan.

Revisjonen har i sin gjennomgang konsentrert seg om noen få punkter knyttet til forhold vi mener er av stor økonomisk betydning eller forhold som kan skade kommunens renommé utad.

Avgrensninger

Forhold knyttet til effektivisering av driften innad i seksjonen har vi i denne sammenheng vurdert som mindre vesentlig.

Vi har ikke hatt som formål i dette prosjektet å gjøre analyser av i interne arbeidsrutiner i innkjøpsavdelingen i Bærum.

Da Ad hoc –komiteen for interne bedrifter og Eiendomsforvaltningen har arbeidet med en omorganisering på området har revisjonen ikke sett på organisatoriske forhold ved innkjøpsavdelingen.

Av hensyn til omfanget av prosjektet har vi i vurderingene av rammeavtalene ikke hatt mulighet til å gå så mye i dybden på problemstillingen som kunne vært ønskelig. Bl.a. har det ikke vært grunnlag for en prismessig benchmarking i vurderingen av rammeavtalene.

En del av kritikken mot innkjøpsseksjonen har dreid seg om at innkjøpere mottar gaver fra leverandører. I de etiske retningslinjene for Bærum kommune står det blant annet at de ansatte skal unngå personlige fordeler av en art som kan påvirke, eller være egnet til å påvirke, handlinger, saksforberedelse eller vedtak. I hvilket omfang det mottas gaver fra leverandører er bortimot umulig å dokumentere da dette ikke registreres noe sted. Årsaken til at gaver ikke registreres kan være at gaveoverrekkelser kan skje personlig eller til hjemmeadresse. Innsynsmulighetene er dermed svært begrensede. Av den grunn har vi i rapporten valgt å avgrense mot spørsmålet om de ansatte i innkjøpsavdelingen mottar gaver fra leverandører.

Det er framkommet kritikk av måten kjøregodtgjørelser registreres på. Revisjonen har gjennomgått kjørebøkene til en av de ansatte i innkjøpsavdelingen. Kjørebøkene samsvarer lite med kravene i kjørereglementet vedtatt av formannskapet. Da kjørebøkene er underlagt den samme kontroll for samtlige ansatte i seksjonen vil en naturlig forvente at de samme feilene kan gå igjen hos andre ansatte. Manglene er likevel ikke så alvorlige at revisjonen finner det riktig å fokusere på det i denne rapporten.

2 MÅLSETTINGER FOR PROSJEKTET

Formålet med prosjektet er å undersøke om det er grunnlag for de mest alvorlige delene av den kritikk som er rettet mot Prosjekt- og innkjøpsseksjonen.

Etter en gjennomgang av kritikken i notatet, valgte revisjonen å fokusere på følgende problemstillinger:

Problemstillinger:

1. Er kvaliteten på rammeavtalene i Bærum tilfredsstillende?
2. Er avtalen med Samkjøp i tråd med retningslinjene og er den gunstig for kommunen?
3. Er bonusinnbetalingen på 1,5 % hensiktsmessig for Bærum kommune?
4. Har ansatte i innkjøpsavdelingen gjennomført reiser betalt av aktuelle leverandører?

3 ANVENDTE METODER I PROSJEKTET

Revisjonen har i hovedsak basert seg på dokumentanalyse for å belyse målsettingen med prosjektet.

Datainnsamling

Følgende dokumentasjon er samlet inn og gjennomgått for å belyse de 4 problemstillingene:

1. Er kvaliteten på rammeavtalene i Bærum tilfredsstillende?

Fra innkjøpsavdelingen fikk vi tilsendt mal for forespørsler, en oversikt over hver enkelt av kommunens rammeavtaler mht. vare/ tjenestetype, avtalepart (firma), samt dato for avtaleinngåelse og utløpsdato. For å vurdere kvaliteten på rammeavtalene valgte vi fra

intranettet 7 rammeavtaler på områder som omfatter mange transaksjonen og / eller har stor økonomisk verdi for kommunen og permene med øvrig dokumentasjon knyttet til to av disse avtalene. Innkjøpsavdelingen fikk i tillegg velge ut en perm med en representativ ny avtale til vurdering. Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum kommune, av 11.08.98 er hentet fra intranettet.

I tillegg har vi fått overlevert dokumentasjon av systemet for Total kvalitet ledelse.

2. *Er avtalen med Samkjøp i tråd med retningslinjene og er den gunstig for kommunen?*

Vi har her hentet inn gjeldende avtaletekst for vurdering.

3. *Er bonusinnbetalingen på 1,5 % hensiktsmessig for Bærum kommune?*

Vi innhentet beløpsstørrelse på de samlede brutto bonusinnbetalinger for årene 1992 til 1999 samt fikk oversikt over antall ansatte i avdelingen.

4. *Har ansatte i innkjøpsavdelingen gjennomført reiser betalt av aktuelle leverandører?*

Fra seksjonen fikk vi oversikt over alle reiser med overnatting gjennomført i 1999 av ansatte i avdelingen, med spesifisering av tidspunkt for reisen, antall personer fra enheten som deltok, reisemål og formål. Vi fikk også en oversikt over en spesiell reise i 2000 det var rettet kritikk mot. I tillegg er alle lønnsutbetalingene gjennomgått for å se om det er gitt variable lønnsutbetalinger som kunne tyde på at det var gitt utbetalinger som kunne knyttes til reiser. Revisjonen fikk også kjørebøkene for å se om det var ført kjøring som kunne knyttes til reiser.

Bearbeiding og analyse

Kvaliteten på rammeavtalene og Samkjøpavtalen er vurdert av et konsulentfirma – Ibistic – som har rammeavtaler som et av sine kompetanseområder.

Utkast til rapport ble sendt på høring til Prosjekt – og innkjøpsseksjonen 06.07.01 og vi fikk tilbakemelding derfra 09.08.01. Nytt utkast ble sendt 04.09.01 og innsendte kommentarer fra denne høringen er lagt ved som vedlegg 4. Innspillene er vurdert og delvis innarbeidet i rapporten.

Vi bad dessuten konsulentfirmaet Ibistic gjøre en ny vurdering på grunnlag av kommentarene som var kommet inn.

Dataenes pålitelighet og gyldighet

Det innleide konsulentfirmaet Ibistic har gjort sin vurdering på grunnlag av tilsendt materiale. Firmaet har mangeårig kontraktserfaring og bakgrunn i leveranser innen ikke-strategiske innkjøp. Vurderingene er imidlertid ikke gjort av utdannet kontrakts-jurist.

Revisjonens vurderinger er basert på originaldokumenter.

4 ER KVALITETEN PÅ RAMMEAVTALENE I BÆRUM TILFREDSSTILLELLENDE?

4.1 Revisjonskriterier

Nedenfor gjennomgår vi de krav eller kriterier som skal oppfylles/tilfredsstilles ved vurdering av kvaliteten på rammeavtaler.

I 1990 ble det vedtatt i hovedutvalg for tekniske tjenester å opprette en felles innkjøpsordning for kommunen¹. I vedtaket punkt 1 står det: Innkjøps- og lagervirksomheten i kommunen samordnes og bygges ut etter forretningsmessige prinsipper...². De vedtatte hovedmålene var: *Rimeligere varer og reduksjon av kapitalbinding i lagerbeholdninger. En mer hensiktsmessig og effektiv, men også mindre ressurskrevende innkjøp-, lager- og distribusjonsvirksomhet når kommunen sees under ett*³. Forslaget fra hovedutvalget ble senere vedtatt i kommunestyret.

I kommunaldirektørens redegjørelse for oppfølging av saken i 1992⁴ står det bl.a.: *Ønsket (for opprettelsen) var at kommunen skulle erverve seg det private næringslivs profesjonalitet innen dette fagområdet med de positive resultater dette ville få for kommunen.*

Bærum kommunes hensikt med rammeavtalene er å legge til rette for et samarbeid med leverandører for å få billigst, best og sikrest mulig leveranser av varer og tjenester til kommunen. Forhold som kan påvirke dette må nedfelles skriftlig i avtalene.

I følge konsultentselskapet Ibistic bør følgende punkter spesifiseres i avtaleteksten:

- Det bør komme klart fram hva Bærum kommune ønsker å få ut av en avtale med den konkrete leverandøren og det bør framgå av en avtale hva som forventes av partene. Kapitlet skal klart fortelle oss hvilke forhold avtalen regulerer, og hva som (kort) forventes av de enkelte partene.
- Det bør framkomme hvilke leverandører/ priser Bærum kommune får tilgang til gjennom avtalen.
- Det skal framkomme i avtalen hvordan en sikrer en riktig prisutvikling over tid.
- Det bør framkomme hvem som gjør hva og hvilken form for leverandørutvikling/ samarbeid det legges opp til.
- Avtalen må være gyldig på det tidspunkt det handles over dem.

4.2 Funn fakta

Avtalene er i stor grad standardiserte og inneholder de samme formuleringene. De punktene vi gjennomgår nedenfor vil derfor i all hovedsak gjelde samtlige avtaler.

Intensjon/ ønsket resultat

Det kommer ikke tydelig fram verken av eldre eller nyere/ mer fullstendige avtaler, hva Bærum kommune ønsker å få ut av en avtale med de enkelte leverandørene. I avtaleteksten går man rett på "OMFANG", og sier ikke noe om hva avtalen skal gi kommunen.

¹ Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 03.04.90, sak 18/90.

² Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 03.04.90, sak 18/90, pkt 1 i vedtaket.

³ Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 03.04.90, sak 18/90, pkt 2 i vedtaket.

⁴ Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 28.04.92, sak 33/92.

Oversikt over priser/ leverandører

I de avtalene vi har gjennomgått finnes det ingen spesifikasjoner av hva som skal leveres. Dette framgår ikke alltid i avtaleteksten og kommer heller ikke fram i form av et vedlegg. Det er ikke tilgang til vedleggene på intranett. Prosjekt- og innkjøpsseksjonene opplyser at de mest aktuelle innkjøperne får tilgang til prislister og produktkataloger direkte . Det er innkjøperne som overvåker at de får de rabattene som avtalene til enhver tid tilsier. I tillegg får innkjøpskoordinatorene i avdelingene oppdaterte kataloger og prislister.

I avtalen som konsulentselskapet har vurdert står det ingen henvisning til prisinformasjonen. Det framkommer ikke informasjon i avtaleteksten som viser til hvordan prisene skal framkomme. Det framkommer heller ikke i avtalen at leverandøren forplikter seg til å sende oppdaterte priser til innkjøperne i kommunen.

For øvrig er det i anbudsevalueringen regnet laveste totale pris med antall en på alle produkter. Dette medfører at prisen på produkter kommunen kjøper 10 000 av og produkter kommunen kjøper en av i løpet av et år vektlegges like mye. Det er ikke gjort vekting av prisene med estimerte volumtall.

Prisutvikling

Avtalene anbefales å gjelde i minst to år, men med mulighet for forlengelse. Det er ikke lagt inn klausuler som regulerer prisutviklingen. Utover at man har forsikret seg om at man har fått et riktig prisnivå på avtalen (gjennom markedsorientering, forhandlinger etc.) skal en avtale sikre en riktig prisutvikling over tid.

Det er tatt inn en klausul om at: *Tilbud fra leverandøren til andre, gitt etter inngåelse av denne avtalen, og som er gunstigere enn inngåtte avtale, skal gjelde automatisk for denne avtalen.* Det er ikke sagt noen konkret om hvordan denne klausulen skal følges opp f.eks.: ”Kunden er sikret – til enhver tid – å ha Leverandørens laveste priser. Dersom lavere priser tilbys til andre kunder, skal Leverandøren umiddelbart senke prisene til Kunden tilsvarende.”

Leverandørutvikling

Konsulentselskapet som har vurdert avtalen oppgir at de *ikke ser spor av bevisst leverandørutvikling* i de avtalene de har fått til vurdering. Prosjekt- og innkjøpsseksjonen opplyser at dette kommer bedre fram i nye avtaler.

Gyldighet

Samtlige av avtalene hentet fra intranett som Ibistic gjennomgikk, hadde gått ut på dato. Informasjonen på intranettet er basert på opprinnelig avtaletekst, og ikke på den tilhørende dokumentasjon som er knyttet opp mot rammeavtaleleverandørene og som finnes i permene for de enkelte avtalene. Rammeavtaler inngås normalt for 3 år med muligheter for 1 + 1 års opsjon. Når opsjon benyttes blir det lagt inn i innkjøpssystemet og kan dokumenteres i korrespondanse med leverandøren. I permene hos Prosjekt- og innkjøp ligger det oppdaterte gyldige avtaler. Bærum kommune handler dermed på gyldige avtaler, mens de avtaletekstene som ligger på intranett kan være opprinnelig tekst som er fornyet på samme vilkår.

TKL-systemet angir at oppdaterte oversikter over inngåtte rammeavtaler skal distribueres til alle aktuelle enheter to ganger pr. år⁵. Revisjonen kjenner ikke til at avtalene distribueres på annen måte enn over intranett.

De avtalene vi har gjennomgått gjelder fra inngått avtale dato til 31.12.XX. De inneholder en standardformulering om at: *Dersom en av partene ønsker å reforhandle avtalen, må dette meddeles skriftlig senest 1 mnd. før årsskiftet.*

4.3 Revisjonens vurdering

Intensjon/ ønsket resultat

Det kommer ikke tydelig fram hva Bærum kommune ønsker å få ut av en avtale med de enkelte leverandørene. Dette anses ikke tilfredsstillende. Av praktiske grunner, for den som skal sette seg inn i en avtale, og for avtalens eget liv, er det viktig å få satt opp en helt utvetydig intensjon. Enten man kaller det ”formål”, ”intensjon”, ”hensikt” eller lignende, skal avtalen klart fortelle oss hvilke forhold avtalen regulerer, og hva som (kort) forventes av de enkelte partene.

Oversikt over priser/ leverandører

Innkjøperne som skal overvåke at de får de avtalte rabattene, har i utgangspunktet bare tilgang til avtalene på intranettet. Innkjøpskoordinatorene og viktige innkjøpere har tilgang til utvidet pris- og produktinformasjon. Når avtalene på intranettet ikke er oppdatert, kan en del av innkjøperne vanskelig ha grunnlag for å vurdere om leverandørene oppfyller vilkårene i avtalen. Innholdet i avtalene bør formidles til alle innkjøperne og intranett er et effektivt medium for dette.

Avtalen bør inneholde informasjon om eller henvisning til prisoversikt og spesifikasjon over hva som skal leveres. Dersom man ikke ønsker å ha utvidet informasjon i selve avtaleteksten, bør det framkomme av et vedlegg det finnes klare henvisninger til. Dersom leverandørene forplikter seg til å sende oppdaterte priser til innkjøperne i kommunen, så bør også dette komme klart fram i avtaleteksten. Det blir vanskelig for brukerne å sikre riktige priser når disse ikke er lett tilgjengelige via intranettet. Dette vil etter revisjonens oppfatning også kunne føre til mindre lojalitet mot avtalene blant brukerne i Bærum kommune og dermed dyrere innkjøp.

At det i anbudsevalueringen er regnet laveste totale pris med antall 1 på alle produkter og ikke er gjort vektning av prisene med estimerte volumtall, er etter revisjonens mening uheldig. Det er totalpris på det samlede volum som er viktig. Dette kan medføre at kommunen ikke inngår rammeavtaler med de leverandørene som ville gitt kommunen de største innsparingene totalt.

Prisutvikling

At rammeavtalene ikke har klausuler som regulerer prisutviklingen er også et klart forbedringspunkt. Generelt sett kan man si at en reell nedtrapping av prisene over hele avtaleperioden er ønskelig. Dette kan man forsvere med at leverandøren kan legge inn ”sikre” budsjett tall i sine salgsbudsjetter, utgifter til forhandlinger og markedsføring med kunden

⁵ Prosjekt- og innkjøpsseksjonen sitt Total kvalitets ledelse systemet (TKL-system) dok. Nr Aa1 – 2.1.4, pkt. 1.6

(kommunen) vil være lavere, leverandøren blir ”husvarm”, leverandøren kan gjøre bedre avtaler med sine underleverandører etc.

Etter revisjonens vurdering bør ”1. OMFANG” i avtaleteksten klargjøres og strammes opp. Allerede i evalueringsfasen bør man orientere seg om hvor stor del av markedet som har tilgang til de samme prisene som kommunen blir tilbudt, evt. hvor stor del av markedet som får bedre priser, og søke å få inn i avtalen hvordan kommunen som kunde følger resten av markedet på et riktig nivå.

Konsulentselskapet som har vurdert avtalene opplyser at prisutvikling generelt bør være tema på jevnlig (f.eks. kvartalsvise) oppfølgingsmøter med leverandøren. At prisutvikling ikke blir regulert i avtalen vil kunne medføre at kommunen betaler en høyere pris enn nødvendig.

Leverandørutvikling

Leverandørutvikling er et eget emne som erfaringsmessig er sterkt forsømt i det offentlige. Dette krever et bevisst forhold innad i bedriften om hva man ønsker å få ut av et samarbeide, som en avtale jo faktisk er. Ibistic oppgir som nevnt under 4.2 at de *ikke ser spor av bevisst leverandørutvikling* i de avtalene de har fått kopi av. Det er selvfølgelig ikke alle leverandørforhold man ønsker å videreutvikle, men vi vil tro at på avtaler som gjelder strategisk viktig materiell til kommunen, kan dette gi stort utbytte. Et slikt leverandørsamarbeid kan være alt fra korte, halvårlige (evt. kvartalsvise) møter hvor man utveksler erfaringer med avtalen, til mer forpliktende samarbeider hvor man jobber sammen med leverandøren for å komme opp med mer effektive måter å løse konkrete oppgaver på. Konkrete eksempler kan være bedre rutiner for levering av kontorrekvisita, leverandøren er forpliktet til å orientere om nye, billigere og bedre produkter, pålagt kvalitetskontroll av for eksempel vasketjenester, samarbeidsprosjekter for å komme fram til bedre produkter, bedre logistikk-løsninger etc. Her er det etter revisjonens vurdering mulighet for store innsparinger.

Smidige administrasjonsrutiner nedfelt i avtalene kan ifølge konsulentselskapet gi billigere vedlikehold og drift av avtalen. Selskapet anbefaler også at utstrakt bruk av e-mail og e-handelsløsninger bør nedfelles som konkrete mål i avtalen, der hvor man har noe å spare på slike løsninger.

Det opplyses at de nye avtalene får dette bedre fram⁶, det er likevel revisjonens mening at det er gevinster å hente ved en videreutvikling av dette området.

Gyldighet

Alle avtalene revisjonen har vurdert gjelder fra inngått avtale dato til 31.12.XX. Revisjonen vurderer det uhensiktsmessig å ha forfall på så mange avtaler til nyttår. I desember skal også andre oppgaver avsluttes, som for eksempel årsavslutninger. Konsulentselskapet Ibistic mener det ideelle er å ha forfall fordelt noenlunde jevnt utover året, slik at belastningen blir flatere.

Ønsker om å reforhandle avtalen av en av partene, må meddeles skriftlig senest en mnd. før årsskiftet. Dette gir kommunen liten tid til å vurdere og forhandle. Ibistic anbefaler ”3 måneder før avtalens utløp.”

⁶ Kommentarer fra Prosjekt- og innkjøpsseksjonen Vedlegg 4 side 5

Når det gjelder rammeavtalenes gyldighet er det etter revisjonens vurdering bekreftet at Bærum kommune handler på gyldige avtaler. Avtalene som finnes på intranettet har i følge Prosjekt- og innkjøpsseksjonen ikke gått ut på dato, det er bare informasjonen om ny gyldighetsdato som ikke fremkommer her.

Dersom kommunen hadde handlet på ugyldige avtaler kunne det for det første medført at kommunen ikke ville ha noen avtalefestede krav overfor kontraktsparten dersom denne skulle lage problemer for kommunen. Kjøpsloven vil få anvendelse, men denne gir kommunen færre og mindre spesifiserte rettigheter enn en avtale gjør.

For det andre vil det å handle på utgåtte rammeavtaler/uten avtaler medføre overtredelse av lov om offentlige anskaffelser og være et brudd på EØS-avtalen. Dette kan føre til søksmål ved norske domstoler og at Bærum kommune blir innklaget for EFTA's overvåkningsorgan (ESA) som kan gi grunnlag for søksmål og erstatning.

TKL-systemet angir at oppdaterte oversikter over inngåtte rammeavtaler skal distribueres til alle aktuelle enheter to ganger pr. år⁷. Revisjonen kan ikke se at dette skjer i samsvar med systemet.

5 ER AVTALEN MED SAMKJØP I TRÅD MED RETNINGSLINJENE OG ER DEN GUNSTIG FOR KOMMUNEN?

5.1 Revisjonskriterier

Denne avtalen er en medlemsavtale og ikke en vanlig rammeavtale. Hensikten med avtalen er likevel den samme som for rammeavtalene og vi vil bruke de samme kriteriene som under kapittel fire.

- Intensjonen med avtalen. Kapitlet skal klart fortelle oss hvilke forhold avtalen regulerer, og hva som (kort) forventes av de enkelte partene.
- Hvilke leverandører/ priser får Bærum kommune tilgang til gjennom avtalen?
- Hvordan sikres en riktig prisutvikling?
- Hvem gjør hva og hvilken form for leverandørutvikling/ samarbeid legges det opp til?
- Avtalen må være gyldig på det tidspunkt den handles over.

5.2 Funn/ fakta

Avtalen er signert 12.06.91 og revisjonen kan ikke se at avtalen er fornyet eller vedlikeholdt siden.

Det kommer ikke klart fram hva som leveres. Det står ikke hvilke leverandører/ priser får Bærum kommune tilgang til gjennom avtalen.

Det kommer ikke fram hva som forventes av de forskjellige parter. Det står riktignok *...høyest mulig forrentning av investert kapital*, men det framgår ikke hva det er, hvordan det garanteres eller hvordan det kontrolleres.

⁷ Prosjekt- og innkjøpsseksjonen sitt Total kvalitets ledelse systemet (TKL-system) dok. Nr Aa1 – 2.1.4, pkt. 1.6

Det står ikke hvordan en skal sikre en riktig prisutvikling. Det står at avtalen skal sikre...*gunstigst mulige avtaler for innkjøp*, men det sies ikke hvordan Samkjøp skal sikre dette eller hvordan de skal bevise det.

I avtalen kalles medlemsbedrift for MB. Det oppgis at *MB gis mulighet til, sammen med andre MB, å delta aktivt i det fellesskap som dannes av SK's medlemsbedrifter, for på felles vegne å få utviklet et best mulig tilbud til alle*. Avtalen er lite konkret og det står ingenting om hvordan samarbeid og drift skal gjennomføres.

Det vises til *gjeldende retningslinjer* uten at det kommer fram hvilke retningslinjer det siktes til. Dette følger ikke med som vedlegg.

I følge avtalen forutsetter medlemskap i Samkjøp at Bærum kommune ikke deltar i annen tilsvarende virksomhet for de produktgrupper hvor Samkjøp har inngått avtale.

I tillegg til en formidlingsprovisjon, som leverandøren utbetaler direkte til Samkjøp, skal Bærum kommune, ved påmelding betale en årsavgift på kr 16 000,- til Samkjøp, som andel til driften/ formidlingsarbeidet Samkjøp utfører. Det framkommer ikke hvilken drift og hvilket formidlingsarbeid det er snakk om. Det framkommer heller ikke om hele Bærum kommune da fritt kan benytte avtalene, eller om dette er begrenset til antall brukere, etat e.l.

Revisjonen får opplyst fra Prosjekt- og innkjøpsseksjonen⁸ at de har som målsetning å utvikle hele denne avtalen. De startet i 2000 med å gi Samkjøp reell konkurranse innen reisebyråtenester og vil utsette for konkurranse de øvrige tjenestene innen 2003. Etter dette regner de med at medlemsavtalen med Samkjøp i sin nåværende form er avvirket.

5.3 Revisjonens vurdering

Det er helt uvanlig at innkjøpssamarbeidene ikke har konkrete avtaler med utstrakt kundeleverandøroppfølging, kursing, samlinger, benchmarking, etc.

Det er også helt ukjent å begrense medlemmers rett til å gå inn i andre samarbeidsformer. Det bør dessuten forventes at alle leverandører fører nøyaktige statistikker over hva som selges til medlemsbedriftene, og gir medlemsbedriftene tilgang til alle data. Ved nytegnning av medlemsbedrifter bør det gjøres en nøyaktig prisanalyse av et utvalg av medlemmets "gamle" priser/leverandører, og sammenligne disse med innkjøpssamarbeidets avtale. Dette gjøres for å sikre kvaliteten på avtalene, og for å vise medlemmet det reelle besparingspotensialet. Slike sammenligninger må gjøres kontinuerlig for medlemmer som ønsker å tiltre nye avtaler.

Ideelt sett bør det enkelte innkjøpssamarbeid samle alle avtaler på en felles e-handelsportal, som medlemmet fritt kan gå inn å handle på. Dette reduserer transaksjonskostnadene, og informasjon om kjøp, avtaler, priser, betingelser, kontaktpersoner etc. er svært lett tilgjengelig for alle involverte. Selv om ikke Samkjøp har mulighet for å etablere slike systemer, bør man i 2001 kunne forvente å finne et nettsted med all tilgjengelig informasjon – eller i alle fall henvisninger til hvor oppdatert informasjon kan søkes.

8 Vedlegg 4 side 5

Denne avtalen framstår etter revisjonens oppfatning som svært uferdig og mangelfull. I sin nåværende form synes avtalen etter revisjonens mening ikke å være tilfredsstillende for kommunen. Prosjekt og innkjøp har tatt skritt for å utvikle Samkjøpavtalen, og dette er en vurdering revisjonen støtter.

6 ER BONUSINNBETALINGEN PÅ 1,5 % HENSIKTSMESSIG FOR BÆRUM KOMMUNE?

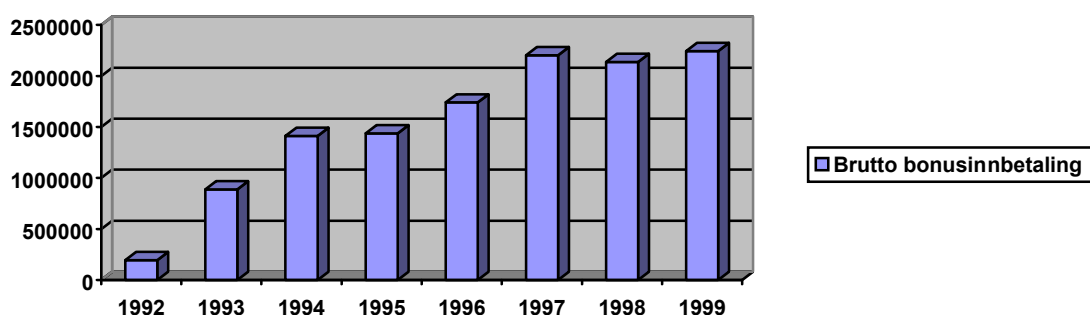
6.1 Revisjonskriterier

Vi vil først se på hvilke krav/ forventninger som er stilt til bonusinnbetalingen. I 1990 ble det vedtatt i hovedutvalg for tekniske tjenester å opprette en felles innkjøpsordning for kommunen⁹. I vedtaket står det om finansieringen:... *Som foreløpig løsning foreslås lønns- og driftsmidler til virksomheten dekket ved honorering av arbeidet i de enkelte kommunalavdelinger på samme måte som øvrig konsulentarbeid*¹⁰. Dette ble senere vedtatt av kommunestyret. I 1992 ble det tatt opp en sak om varig finansiering av virksomheten¹¹. *Vedtaket var: Kostnadene til drift av kommunens felles innkjøpsledelse utlignes på varekjøpene ved provisjon til innkjøpsledelsen. Provisjonssatsen settes til 1,5%.* Bonusinnbetalingen skal altså dekke administrasjonskostnadene med rammeavtalene.

På innkjøpsområdet står kommunen overfor profesjonelle motparter og det er store økonomiske interessert involvert. Bærum kommunen handlet for 1,2 milliarder kr inklusiv investeringsprosjekter og tjenester i år 2000¹². Omsetningen over rammeavtalene er ca. 200 millioner kroner. Det er derfor viktig at avdelingen ikke har egeninteresser som kan få innvirkning på valg av leverandør eller utformingen av avtalene.

6.2 Funn/ fakta

Vi fikk fra Prosjekt- og innkjøpsseksjonen tilsendt en oversikt over bonusinnbetalinger for årene 1992 – 1999. Oversikten viser at bonusinnbetalingen har steget jevnt fra 194 539.- for 1992 til 2.243 756.- for 1999.



Innkjøpsavdelingen har hatt en økning i antall ansatte og hadde i 1999 og 2000 to ansatte og en 25% sekretær. I mai år 2001 ble innkjøpsavdelingen utvidet med en fulltidsstilling.

⁹ Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 03.04.90, sak 18/90.

¹⁰ Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 03.04.90, sak 18/90, pkt 4 i vedtaket

¹¹ Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 28.04.92, sak 33/92.

¹² Rapport: Benchmarking av innkjøpstjenestene 08.06.2001 av Prosjekt konkurranseutsetting.

Prosjekt- og innkjøpsseksjonen opplyser at basis for provisjonen er omsetningen over rammeavtalene som er ca. 200 millioner kr. Bærum kommune handler totalt for 1,2 milliarder i året¹³.

Prosjekt- og innkjøpsseksjonen framhever at de er en selvfinansierende enhet som i tillegg til lønn og sosiale utgifter, svarer konsernbidrag til kommunen, husleie og andre felles administrasjonskostnader¹⁴.

Prosjekt- og innkjøpsseksjonen opplyser at bonusinntektene nå er på	ca. 2,3 millioner.
Lønn- og sosiale utgifter til 3,25 ansatte i 2001 utgjør	ca. 1,2 millioner.
Innkjøps andel av fellesutgifter utgjør	ca 0,7 millioner.
Informasjon, kundeoppfølging, opplæring, utviklingskostnader m.m.	ca 0,4 millioner

6.3 Revisjonens vurdering

Oversikten over bonusinnbetalingen viser at innbetalingen for 1999 var 2.243 756.-. Hensikten var at bonusinnbetalingene skulle dekke kostnadene med å administrere avtalene og innkjøpsavdelingen hadde i følge Prosjekt- og innkjøpsseksjonen i 1999, to ansatte. Ad hoc-komiteén for interne bedrifter og eiendomsforvaltningen, foreslo i sin utredning og innstilling å fjerne returprovisjonen og finansiere innkjøpsfunksjonen over ordinær drift. I formannskapetets møte onsdag 16.05.01 under sak 100/01 ble innstillingen endret fra *Ordningen med returprovisjon avvikles til Rådmannen vurderer ordningen med returprovisjon.*

Revisjonen mener at størrelsen på bonusinnbetalingen må gi et klart overskudd for innkjøpsavdelingen og at det derfor økonomisk sett vil være mer gunstig for kommunen å ”lønne disse medarbeiderne på normal måte”.

Hensikten med innføringen av returbonus var bl.a. at størst mulig bruk av kjøps-/rammeavtaler ville være et incitament for innkjøpsledelsen.¹⁵ På den annen side må det aldri festes tvil til at rammeavtalene er utformet for å ivareta interessene til kommunen som helhet. Revisjonen mener derfor at det ikke bør være egeninteresse knyttet til framforhandling og bruk av avtalene. Økt bruk av rammeavtalene bør heller føre til økte rabatter for kommunens innkjøpsavdeling/tjenestesteder.

Revisjonen er ut fra dette av den oppfatning at returbonusen bør avvikles og at de ansatte i innkjøpsfunksjonen tildeles midler over det ordinære driftsbudsjettet.

I Bærumsposten onsdag 16. mai i år sto det en artikkel om returprovisjonen i kommunen med overskriften *Mottar millioner i ulovlig provisjon*. Etter samtale med Kommunenes Sentralforbund kom det fram at uttalelsene i artikkelen angående ulovligheten av provisjon var basert på feilaktige opplysninger fra journalisten. Det medfører dermed ikke riktighet at returprovisjon er ulovlig.

¹³ Vedlegg 4 side 5

¹⁴ Vedlegg 4 side 6

¹⁵ Hovedutvalg for tekniske tjenester, møtedato 28.04.92, sak 33/92, under finansieringsalternativer pkt. D.

7 HAR ANSATTE I INNKJØPSAVDELINGEN GJENNOMFØRT REISER BETALT AV AKTUELLE LEVERANDØRER?

7.1 Revisjonskriterier

Det stilles formelle krav til innkjøpsvirksomheten i to dokumenter i kommunen. Dette er Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum kommune og Etske retningslinjer for Bærum kommunes tilsatte .

Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum kommune vedtatt på direktørmøtet 11.08.98. I punkt 1.5.2 om Etske retningslinjer står det (se vedlegg 2 for hele teksten):

Det skal settes strenge krav til integritet og etikk i innkjøpsvirksomheten. Dette betyr at kommunens ansatte skal unngå personlige fordeler av enhver art som kan påvirke eller være egnet til å påvirke handlinger, saksforberedelse eller vedtak, eller bli oppfattet av andre som påvirkning....

Etske retningslinjer for Bærum kommunes tilsatte. Vedtatt av kommunestyret i møte 25.09.1991 (se vedlegg 3 for hele teksten):

- 1) ... Som forvaltere av samfunnets fellesmidler stilles det spesielt høye krav til den enkelte medarbeiders etiske holdninger i sin virksomhet for kommunen. ...*
- 2) Medarbeiderne skal være seg bevisste at de danner grunnlaget for innbyggernes tillit og holdning til kommunen. De skal derfor ta aktiv avstand fra og bekjempe enhver uetisk forvaltningspraksis.*
- 3) a) Kommunens tilsatte skal unngå personlige fordeler av en art som kan påvirke, eller være egnet til å påvirke, handlinger, saksforberedelse eller vedtak. ...*
- d) Reiseutgifter i faglig sammenheng skal dekkes av kommunen. ...*

7.2 Funn fakta

Vi fikk tilsendt fra Prosjekt- og innkjøpsseksjonen en oversikt over alle reiser med overnatting gjennomført i 1999 av ansatte i seksjonen, med spesifisering av tidspunkt for reisen, antall personer fra enheten som deltok, reisemål og formål. Vi fikk også tilsendt anvisningsbilagene fra 1999. I tillegg fikk vi de nødvendige opplysningene rundt en tur i 2000 som var spesiell.

Vi fikk opplyst at det i 1999 var gjennomført 2 turer med leverandører. Prosjekt- og innkjøpsseksjonen påpeker at dette er lite tatt i betraktning antall leverandører de har avtale med og får invitasjon fra.

I anvisningsbilagene fra 1999 framkom det at det er utbetalt en egenandel på 2.500 kroner for et tredagers seminar på Hurtigruten i november 1999, arrangert av Telenor Mobil AS.

Revisjonen snakket med en kundebehandler hos Ofoten og Vesteraalens Dampskibsselskab A/S som fant at et tredagers seminar i 1999 i gjennomsnitt kostet 3.000 kroner. Prisen er avhengig av hvor reisen gikk, noe vi ikke har opplysninger om. Men vi fikk opplyst at det ikke finnes noen rabattordninger uansett hvor mange personer som blir meldt på en tur med Hurtigruten. I tillegg kommer reise til og fra Hurtigruten.

I anvisningsbilagene fra 1999 kommer det videre fram at det er utbetalt en egenandel på 800 kroner per person for en reise til Hilversum ved Amsterdam i oktober 1999. Reisen ble foretatt av to personer i Bærum Kommune med det formål å få en ”Introduksjon av nye maskiner” og ble arrangert av Minolta Norway A/S.

Vi hadde en samtale med to reisebyråer som opplyste at en billett på ”business”- klasse tur/retur Amsterdam ligger på mellom 8.000 og 10.000 kroner. Vi fikk i tillegg opplyst at ”business” er en type billett der det ikke har vært stor prissvingninger siden turen ble foretatt i oktober 1999. I tillegg til flybilletten kommer pris på hotell og reise inn til Hilversum.

Prosjekt- og innkjøpsseksjonen sier i sin høring til rapporten at denne prisen aldri burde vært akseptert, alternativt skulle man ikke deltatt¹⁶.

Ved gjennomgang av rammeavtalen mellom Minolta Norway A/S og Bærum Kommune fant vi at denne avtalen ble fornyet med ett år i november 1999, altså en måned etter at turen til Hilversum ble arrangert. Bærum kommune forplikter seg til ny avtale i brev av 24.11.1999 som lyder: *”Vi bekrefter herved at vi ønsker å fornye eksisterende rammeavtale med Deres firma for perioden 01.01.2000-31.12.2001. ...”* Brevet og den vedlagte avtalen er underskrevet av en av deltakerne på turen, som for øvrig var deltaker på den aktuelle turen. Minolta Norway A/S skrev under avtalen den 26.11.1999.

I anvisningsbilaget fra 2000 framgår det at samme person har gjennomført en reise til Hannover i juni 2000. Formålet med turen var en ”Introduksjon av nye maskiner” og ble også arrangert av Minolta Norway A/S. Beløpet som er innbetalt lyder på 7000 kroner.

Normal pris for flyturen ville også her være mellom 8.000 og 10.000 kroner. I tillegg til flybilletten kommer pris for hotellopphold.

Revisjonen har som nevnt gjennomgått lønnsutbetalingene for å se om det fantes variable lønnsutbetalinger som kunne indikere lengre reiser. Revisjonen gjennomgikk også kjørebøkene for å se om det var ført kjøring som kunne knyttes til reiser. Vi fant ingen utbetalinger eller føringer som indikerte reiser utover de som innkjøpsavdelingen selv hadde oppgitt i deres oversikt til oss.

7.3 Revisjonens vurdering

De etiske retningslinjene er klare når det gjelder reiser med faglig innhold som arrangeres av leverandører. Reiseutgifter i faglig sammenheng skal dekkes av kommunen. Generelt skal de ansatte i kommunen unngå personlige fordeler av enhver art som kan være egnet til å påvirke deres handlinger.

Etter revisjonens vurdering har innkjøpsseksjonen brutt med de etiske retningslinjene idet de betaler en symbolsk sum på 800 kroner i egenandel av en totalpris på godt over 8000 kroner. Dette er betenkelig med tanke på fornyelsesavtalen som ble inngått mindre enn en måned etter at reisen ble arrangert. Forholdet er egnet til å svekke tilliten til innkjøpsseksjonens evne til å opptre profesjonelt og objektivt når de skal inngå avtaler med ulike leverandører.

¹⁶ Vedlegg 4 side 7

Sett i sammenheng med reisen til Hannover året etter, finner revisjonen særlig to forhold betenkelig. For det første er det betenkelig at samme person reiser på tur med samme leverandør og samme formål to ganger i løpet av 8 måneder. For det andre er det overhode ikke samsvar mellom de prisene kommunen har betalt for de to turene. Det bemerkes at da heller ikke 7000 kroner kan ha vært tilstrekkelig til å dekke reise med opphold i Hannover, er også dette et brudd på retningslinjene som sier at "reiseutgifter i faglig sammenheng skal dekkes av kommunen".

De etiske retningslinjene legger også vekt på at innbyggerene skal ha tillit til holdningene til de ansatte i kommunen. De ansatte skal i denne sammenheng "ta aktiv avstand fra og bekjempe enhver uetisk forvaltningspraksis". (Punkt 2 i retningslinjene). Revisjonens vurdering er at det foreligger et tillitsbrudd av innkjøpsseksjonen idet noen av seksjonens ansatte drar på reise betalt av aktuelle leverandører. Dette forsterkes av at det i nær ettertid ble inngått en fornyelsesavtale med samme leverandør.

Revisjonen vil framheve at så langt vi har kunnet bringe på det rene, så er det foretatt tre turer i løpet av de to aktuelle årene.

Fra 08.01.2001 er de Etiske retningslinjer for Bærum kommunes tilsatte supplert med tillegg for ansatte i Prosjekt- og innkjøpsseksjonen og anbefalt brukt av andre med innkjøpsansvar i Bærum kommune. (tilføyelser i kursiv). Prosjekt- og innkjøpsseksjonen presiserer at det er seksjonen selv som har ønsket å ha strengere presiseringer på gaver og reiser nettopp på grunn av den utsatte posisjon seksjonens ansatte er i¹⁷.

*3) d) Reiseutgifter i faglig sammenheng skal dekkes av kommunen. ... (Det skal dokumenteres at reiser har et faglig innhold, og det skal alltid være en balanse mellom reisens formål og reisens lengde, varighet og lignende. Dette kan være fabrikkbesøk i forbindelse med gjennomføring av evaluering av større rammeavtaler, og reiser som foretas som grunnlag for kontraktslutning. Disse skal **alltid** betales av Bærum kommune. Det samme gjelder for messebesøk innenfor produktområder der det i nær fremtid skal utlyses anbudskonkurranser. En del større leverandører arrangerer også seminarer med høyt faglig innhold med innleide foredragsholdere. Her kan deltagere fra kommunen delta, men kommunen skal alltid betale reise og opphold. En skal ikke delta på turer/reiser med hovedsakelig sosialt innhold).*

Disse tilleggene får ikke anvendelse på gjeldende sak, men vil få betydning for eventuelle brudd på de etiske retningslinjene etter januar 2001. Dette presiserer retningslinjene og gjør de lettere å anvende. Med tanke på de omfattende økonomiske interessene som innkjøpsavdelingen er involvert i, er den utsatt for flere tilbud enn andre avdelinger i kommunen. Dette gjør at kontrollen må være bedre på dette området enn andre steder.

Når det gjelder reiser, er det revisjonens vurdering at innkjøpsavdelingen bør ha et særlig ansvar for at de etiske retningslinjene følges.

Det er revisjonen vurdering at det bør etableres rutiner for oppfølging av de ansattes reiser. Det bør eksistere klare regler for ansvars plassering når det gjelder reiser foretatt av ansatte

¹⁷ Vedlegg 4 side 7

med ansvar for rammeavtaler. Én person bør ha ansvar for å følge opp alle reisene de ansatte foretar seg både i forkant og etterkant.

8 REVISJONENS KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

8.1 Konklusjon

Er kvaliteten på rammeavtalene i Bærum tilfredsstillende?

Utfra gjennomgangen under kapittel fire har Bærum kommune etter revisjonens oppfatning flere utfordringer innen innkjøpsadministrasjon. Det er lagt ned en god jobb i å få etablert retningslinjer for innkjøpsvirksomheten, og mange rammeavtaler er på plass. Dette må det bygges videre på.

Avtalene vi har gjennomgått har potensiale til å bli gode, men de har flere svakheter der en del må gjøres. Bærum kommune har innkjøpskraft som kan utnyttes. Mange leverandører ønsker en såpass stor kunde som referanse – og det må kommunen utnytte til egen fordel. Øket profesjonalitet i forhandlinger og avtaleutarbeidelse må bestrebes.

Revisjonen mener at informasjonen til innkjøpere i kommunen er for dårlig med hensyn til gjeldende avtaler og priser.

Det er mange firma med ekspertise og erfaring som tilbyr tjenester innen innkjøpsvirksomhet. Muligens bør kommunen få inn en uavhengig tredjepart for å bistå i arbeidet.

Er avtalen med Samkjøp i tråd med retningslinjene og er den gunstig for kommunen?

Som vist under kapittel 5 har avtalen med Samkjøp store mangler. Avtalen må enten konkretiseres, slik at det lages opplegg for samarbeid og drift, eller kommunen bør vurdere alternative leverandører av denne tjenesten.

Er bonusinnbetalingen på 1,5 % hensiktsmessig for Bærum kommune?

Revisjonen mener at ordningen med returprovisjon/ bonusinnbetaling bør fjernes og at en finansierer innkjøpsfunksjonen over ordinær drift. Revisjonen mener at det økonomisk vil være gunstigere for kommunen å lønne disse medarbeiderne på normal måte og å avvikle bonusordningen. Fordelen med bonusinnbetalingen tillegges den generelle rabattordningen og vil tilkomme tjenestestedene/innkjøpsavdelingene.

Har ansatte i innkjøpsavdelingen gjennomført reiser betalt av aktuelle leverandører?

Revisjonen mener utfra de funn som er presentert under kapittel 7.2, at dette er bekreftet. Det er et brudd på de etiske retningslinjene at enkelte av de ansatte i innkjøpsavdelingen reiser på seminar i hovedsak betalt av en leverandør det er aktuelt å fornye en avtale med. Det er også et tillitsbrudd fra en avdeling som skal ivareta store økonomiske interesser for kommunen i sin helhet.

8.2 Anbefalinger

1. Alle eksisterende rammeavtaler bør gjennomgås og revideres og innkjøpsavdelingen bør vurdere å innhente ekspertise innen innkjøpsvirksomhet/ kontraktsinngåelse i dette arbeidet.
2. Rutinene for intern informasjons- og dokumentstyring og for informasjonsspredning til innkjøperne bør forbedres, slik at nødvendig informasjon blir lett tilgjengelig.
3. Returprovisjonsordningen bør avvikles og innkjøpsfunksjonen bør tildeles midler over det ordinære driftsbudsjettet.
4. Innkjøpsfunksjonen bør ha et særlig ansvar for at de etiske retningslinjene følges. Det bør utarbeides rutiner for oppfølging av de ansattes reiser.

Vedlegg 1: Ibistics vurdering av rammeavtaler og retningslinjer



VURDERING AV
**TILSENDTE INNKJØPSAVTALER
OG RETNINGSLINJER**

I

BÆRUM KOMMUNE

BAKGRUNN

Vurderingen av avtaletekstene er gjort på grunnlag av 7 tilsendte avtaler, 1 medlemsavtale med Samkjøp, samt ”Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum Kommune, av 11.08.98”.

De vurderinger som følger, er gjort på grunnlag av mangeårig kontraktserfaring innen IT, Tele, Offshore, Prosessindustri, samt bakgrunn i leveranser innen ikke-strategiske innkjøp i Ibistic’s portefølje. Vurderingene er imidlertid ikke gjort av utdannet kontrakts-jurist.

Oppdraget har hatt en tidsramme på 15 timer, og man har derfor ikke hatt mulighet til å gå så mye i dybden på problemstillingen som kunne vært ønskelig. Bl.a. har det ikke vært grunnlag for en prismessig benchmarking.

INNLEDNING

De tilsendte avtaletekstene er vurdert med tanke på to hoved-problemstillinger:

ADMINISTRASJON/UTVIKLING

INTENSJON/ØNSKET RESULTAT

Etter vår vurdering er dette de to viktigste elementene å ta fatt på.

Videre har vi også sett litt på skillet mellom

Strategiske kjøp

Ikke-strategiske kjøp

”Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum Kommune, av 11.08.98”

Når det gjelder kommentarer til ”Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum Kommune, av 11.08.98”, bygger disse på erfaringer fra tilsvarende Offentlig virksomhet, samt god praksis hos små- og mellomstore private bedrifter. En mer inngående analyse av innkjøpsfunksjonen i Bærum kommune ville ha kunnet resultert i en mer konkret anbefaling til endrede rutiner – dersom det hadde vist seg formålstjenelig.

INNKJØPSAVTALENE

ADMINISTRASJON/UTVIKLING av leverandøravtalene

Det er ikke mange som tenker over hvor mange timer som legges ned i å administrere en avtale. Vi snakker om etablering; behovsanalyse, strategi, markedsorientering, prekvalifisering, utlysning, evaluering, forhandlinger (EØS = avklaringer), lage avtale-/kontrakts- tekst etc.

Etter at man vel har fått fremforhandlet en avtale man er fornøyd med, skal intensjonene med avtalen følges opp, den skal settes i drift i organisasjonen, og dersom man har innbakt ”gulrøtter og pisker” skal også disse følges opp.

Ovenstående viser at jo flere smidige administrasjonsrutiner som nedfelles i avtalen, dess billigere vedlikehold og drift av avtalen.

-Utstrakt bruk av e-mail og e-handelsløsninger er noe som bør nedfelles som konkrete mål i avtalen, der hvor man har noe å spare på slike løsninger.

- Forhold rundt avtalene som krever konstant overvåking, bør også kunne legges ut på nettet (råvarepriser, lønnsutvikling, KPI, kampanjepriser etc., etc.)

Leverandørutvikling er et eget emne som er sterkt forsømt i mange små- og mellomstore bedrifter – for ikke å nevne det offentlige. Leverandørutvikling krever et bevisst forhold innad i bedriften om **hva** man ønsker å få ut av et samarbeide (som en avtale jo faktisk er). Vi ser ikke spor av bevisst leverandørutvikling i de avtalene vi har fått kopi av. Det er selvfølgelig ikke alle leverandørforhold man ønsker å videreutvikle, men vi vil tro at på avtaler som gjelder strategisk viktig materiell til kommunen, kan dette gi stort utbytte. Et slikt leverandørsamarbeide kan være alt fra korte, halvårlige (evt. kvartalsvise) møter hvor man utveksler erfaringer med avtalen, til mer forpliktende samarbeider hvor man jobber sammen med leverandøren for å komme opp med mer effektive måter å løse konkrete oppgaver på. Konkrete eksempler kan være bedre rutiner som levering av kontorrekvisita (skap-service), leverandøren er forpliktet til å orientere om nye, billigere og bedre produkter, pålagt kvalitetskontroll (f.eks. av vasketjenester), samarbeidsprosjekter for å komme fram til bedre produkter, bedre logistikk-løsninger etc., etc. Her kan kreativitet gi uttelling i kroner og øre!

Oppfølging av avtalen skal spesifiseres i avtaleteksten!

INTENSJON/ØNSKET RESULTAT i leverandøravtalene

INTENSJON

Hva ønsker Bærum Kommune å få ut av en avtale med **denne** konkrete leverandøren? Dette er spørsmålet som dukket opp tidlig i gjennomgangen. I avtaleteksten går man rett på ”OMFANG”, og sier ikke noe om **hva** avtalen skal gi oss. Både av praktiske grunner – for den som skal sette seg inn i en avtale – og for avtalens eget ”liv”, er det viktig å få satt opp en helt utvetydig **INTENSJON**. Enten man kaller det ”MÅL”, ”INTENSJON”, ”HENSIKT” eller noe helt annet, skal kapitlet klart fortelle oss hvilke forhold avtalen regulerer, og hva som (kort) forventes av de enkelte partene.

Når man er midt oppe i kontraktsforhandlinger kan det virke banalt å sette opp en slik konkretisering, men det viser seg igjen og igjen at partene - bevisst eller ubevisst - har oppfattet målet forskjellig. Dersom man skulle komme i en så uheldig situasjon som en rettstvist, er det faktisk ofte det overordnede målet med avtalen som er styrende for utfallet, ikke de mer ”spissfindige” formuleringer som følger lenger ut i avtaleteksten.

For alle involverte er det også lettere å bruke en avtale som du ikke er i tvil om hva går ut på, ref. lojalitet til avtalene internt i Kommunen.

PRIS/PRISUTVIKLING

Når man har forsikret seg om at man har fått et riktig prisnivå på avtalen (gjennom markedsorientering, forhandlinger etc.) skal en avtale sikre en riktig prisutvikling over tid. Avtalene anbefales å gjelde i minst to år, men med mulighet til forlengelse. Dette forutsetter imidlertid at man legger inn klausuler som regulerer prisutviklingen. Generelt sett kan man si at en reell **nedtrapping** av prisene over hele avtaleperioden er ønskelig. Dette kan man forsvare med at leverandøren kan legge inn ”sikre” budsjett tall i sine salgsbudsjetter, utgifter til forhandlinger og markedsføring med kunden (Kommunen) vil være lavere, leverandøren blir ”husvarm”, leverandøren kan gjøre bedre avtaler med sine underleverandører etc.

”Såfremt det viser seg at leverandøren i avtaleperioden ikke holder konkurransedyktige priser, kan kunden kreve at de oppdateres, eventuelt at de aktuelle produkter kan handles hos konkurrerende bedrifter. I verste fall kan avtalen sies opp.

Ved uoverenstemmelse mellom Deres tilbud og denne rammeavtalen vil alltid rammeavtalens bestemmelser ha første prioritet.”

Ovenstående er hentet fra ”1. OMFANG” i avtaleteksten. Etter vår vurdering bør dette klargjøres og strammes opp (ref. leverandørsamarbeide). Allerede i evalueringsfasen bør man orientere seg om hvor stor del av markedet som har tilgang til de samme prisene som vi blir tilbudt, evt. hvor stor del av markedet som får bedre priser, og søke å få inn i avtalen hvordan vi som kunde følger resten av markedet på et riktig nivå.

”2. PRIS Tilbud fra leverandøren til andre, gitt etter inngåelse av denne avtalen, og som er gunstigere enn inngåtte avtale, skal gjelde automatisk for denne avtalen.”

Dersom man legger inn slike klausuler, bør de også følges opp med konkret måte å følge dette opp på. F.eks.: *"Kunden er sikret – til enhver tid – å ha Leverandørens laveste priser. Dersom lavere priser tilbys til andre kunder, skal Leverandøren umiddelbart senke prisene til Kunden tilsvarende."*

*Prisutvikling generelt bør også være tema på jevnlige (f.eks. kvartalsvise) oppfølgingsmøter med leverandøren (ref. **Leverandørutvikling/oppfølging av avtalen s. 3**).*

Videre om priser, pkt. "14 BUFFERLAGER" Dersom det ikke er spesifisert hva som er "...relevante reservedeler", er det kanskje lurt, i alle fall i enkelte tilfeller å lage liste, likeså å spesifisere priser på disse reservedelene – det er ofte leverandørene prøver å hente inn igjen marginer de har måttet gi slipp på. Kanskje dette er spesifisert i et vedlegg vi ikke har sett?

En annen detalj som det kan være lurt å ta med i forbindelse med pris, er under pkt. "11. MONTERING, EMBALLERING OG MERKINGDersom montering utføres etter regning, skal timepris oppgis." Vi anbefaler å legge inn f.eks." Dersom montering utføres etter regning, skal fast pris være avtalt mellom partene i forkant av arbeidets start. "

ØVRIGE KOMMENTARER

"7. LEVERINGSTID Normal leveringstid er" Her kan det være lurt å sette opp liste med "lagervare" produkter som f.eks. maks skal ha en dags levering (typisk datarekvisita, standard møbelsortiment etc.). På denne måten reduseres leveringstid, og man kan sikre at det bare kan bestilles det Kommunen har satt opp som sin "standard".

For øvrig bør (må!) pkt "4. PRODUKTER/TJENESTER" inneholde en spesifisering over **hva** som skal leveres. Dersom man ikke ønsker å ha dette inne i avtaleteksten, bør det komme i form av et vedlegg. Vi hadde desverre ikke fått tilgang til vedleggene, så vi tar forbehold om at slik liste finnes der.

"18. ENDRINGER/ANNULLERINGERvederlagsfritt å endre leveringstid for bestillinger med minst 6 ukers skriftlig forvarsel. For annullering gjelder tilsvarende 8 uker." *Dette virker som svært god frist for leverandørene (selvfølgelig vil dette variere i forhold til hva slags varer eller tjenester vi snakker om). Det bør inkluderes hva som skjer dersom man avbestiller/ender senere enn dette, slik at man unngår unødige diskusjoner i etterkant.*

"20. KVALITETSSIKRING" *I de tilfeller der man kjøper fra agent eller annet mellomledd, bør det også spesifiseres hvilket kvalitetskrav som stilles til underleverandører. F.eks. at "Leverandør bærer det fulle og hele ansvar for sine underleverandørers kvalitet og leveranser." En annen ting som er å anbefale, er at det legges ved en liste over "godkjente" underleverandører, og at "Leverandøren skriftlig må varsle Kunden om skifte av underleverandør minst 3 mnd. før slikt skifte skjer."*

"21. GARANTI, AVVISNING, RETUR". *Hva med erstatningskjøp? Ved kritiske leveranser kan erstatningskjøp bli aktuelt. Dersom Leverandøren ikke kan utbedre feil/mangelen innen*

rimelig tid, og ny vare ikke kan skaffes, kan Kunden gjøre tilsvarende erstatningskjøp hos alternativ kilde, som Leverandøren må betale.”

”24. GYLDIGHETAvtalen gjelder fra inngått avtale dato til 31.12.XX”. *Erfaringsmessig er det lurt å ikke ha forfall på for mange avtaler til nyttår, da er det som regel hektisk nok som det er (årsavslutninger etc.). Det ideelle er å ha forfall fordelt noenlunde jevn utover året, slik at belastningen blir litt flatere.*

..... Dersom en av partene ønsker å reforhandle avtalen, må dette meddeles skriftlig senest 1 mnd. før årsskiftet. *Vi anbefaler ”3 måneder før avtalens utløp.” Det gir oss litt mer tid til å forhandle og tenke oss om.*

SAMKJØPAVTALEN

Her er det STORE mangler:

Den avtalen vi fikk tilsendt er signert 12.06.91. Er avtalen fornyet eller vedlikeholdt siden da? Finnes det vedlegg vi ikke har fått oversendt?

Hva forventes av de forskjellige parter? ”...høyest mulig forrentning av investert kapital” Hva er det? Hvordan garanteres det? Hvordan kontrolleres det?

”...gunstigst mulige avtaler for innkjøp”. Hvordan sikrer Samkjøp dette? Hvordan beviser de det?

”MB gis mulighet til, sammen med andre MB, å delta aktivt i det fellesskap som dannes av SK’s medlemsbedrifter, for på felles vegne å få utviklet et best mulig tilbud til alle.” Hvordan gjøres det? Her må det konkretiseres og lages opplegg for samarbeid og drift!

.....”gjeldende retningslinjer...” Hvilke? Finnes de i form av vedlegg?

”Medlemskap i SK forutsetter at MB ikke deltar i annen tilsvarende virksomhet for de produktgrupper hvor SK har inngått avtale.” Det var vel litt drøyt?

”MB plikter å gjøre sine uttak fra leverandører det er gjort avtale med, hvis disse er like gode eller gunstigere enn egne oppnådde. Hvis avtalene ikke kan tiltredes, skal det uoppfordret gis begrunnet melding om dette til SK innen 30 dager.” Intensjonen er sikkert bra, men hvordan overvåkes avrop på avtalene? Hvem gjør det? Følges det opp fra noen av partene?

”MB vil på forhånd gjøre SK og prosjektgruppe (når slik er dannet) oppmerksom på de reelle unntak MB finner å måtte gjøre på grunn av lokale forhold, eller andre viktige årsaker.” Hva betyr dette?

”...bortsett fra en formidlingsprovisjon, som leverandøren utbetaler direkte til SK. I tillegg vil MB, ved påmelding betale en årsavgift på kr 16 000,- - til SK, som andel til driften/formidlingsarbeidet SK utfører. Hvilken drift? Hvilket formidlingsarbeid? Kan hele organisasjonen da fritt benytte avtalene, eller er dette begrenset til antall brukere, etat e.l.?

GENERELT

Avtalen fremstår som svært uferdig og mangelfull. Hva leveres av hvem? Hvilke leverandører/priser får MB tilgang til gjennom avtalen? Hvordan sikres en riktig prisutvikling? Hvem gjør – og hvilken form for leverandørutvikling legges det opp til?

Ibistic Norge AS (tidligere Holteprosjekt Innkjøpspartner) har drevet innkjøpssamarbeide i 11 år, og har derfor lang og bred erfaring med slike samarbeidsformer.

De innkjøpssamarbeidene vi kjenner til har alle konkrete avtaler med utstrakt kunde-leverandøroppfølging, kursing, samlinger, benchmarking, etc., etc. Det er også helt ukjent å

begrense medlemmers rett til å gå inn i andre samarbeidsformer. Det bør dessuten forventes at alle leverandører fører nøyaktige statistikker over hva som selges til medlemsbedriftene, og gir medlemsbedriftene tilgang til alle data. Ved nytegning av medlemsbedrifter bør det gjøres en nøyaktig prisanalyse av et utvalg av medlemmets "gamle" priser/leverandører, og sammenligne med innkjøpssamarbeidets avtaler. Dette gjøres for å sikre kvaliteten på avtalene, og for å vise medlemmet det reelle besparingspotensialet. Slike sammenligninger må gjøres kontinuerlig for medlemmer som ønsker å tiltre nye avtaler.

Ideelt sett bør det enkelte innkjøpssamarbeide samle alle avtaler på en felles e-handelsportal, som medlemmet fritt kan gå inn å handle på. Dette reduserer transaksjonskostnadene, og informasjon om kjøp, avtaler, priser, betingelser, kontaktpersoner etc., etc. er svært lett tilgjengelig for alle involverte.

Selv om ikke Samkjøp har mulighet for å etablere slike systemer, bør man i 2001 kunne forvente å finne et nettsted med all tilgjengelig informasjon – eller i hvert fall henvisninger til hvor oppdatert informasjon kan søkes.

”Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum Kommune, av 11.08.98”.

For å kunne gjøre en god vurdering av retningslinjene kreves en inngående kjennskap til hvordan innkjøp gjøres i Bærum Kommune, noe vi ikke har.

Allikevel kan vi komme med noen generelle kommentarer som kan være nyttige.

- ”Vedtatt av: Direktørmøtet 11.08.98” Er retningslinjene revidert siden den tid?
- Gjenspeiler retningslinjene hvordan innkjøp gjøres i Bærum Kommune i dag? Vi har alle prosedyrer og instruksjoner som ikke stemmer overens med hverdagen. Dokumentet skal være ”levende”, og i prinsippet skal en utenforstående lett kunne sette seg inn i hvordan Kommunen gjør sitt innkjøp gjennom å lese dette dokumentet.
- Dokumentet **MÅ** ha en eier. Det må være noen som føler eierskap og har ansvaret for å gjøre det kjent, og oppdatere det.
- På samme måte må det være eierskap til den konkrete avtalen, og all tilbakemelding om avtalens kvalitet, svakheter etc., etc., skal rettes til den som er ansvarlig for avtalen, slik at vedkommende har en mulighet til å forbedre/vedlikeholde den.
- Inngår dokumentet i et Prosedyreverk e.l. som er opprettet i Kommunen?
- Finnes det Internkontroll i Bærum Kommune som utøver kontroll over innkjøpsvirksomheten? I så fall – bør ikke dokumentet inneholde noe om hvordan Innkjøpsvirksomheten skal forholde seg til det?
- Det kunne være lurt å si noe om strategiske- kontra ikke-strategiske kjøp. F.eks. at man skal søke løsninger som minimaliserer administrasjonskostnadene for ikke-strategiske kjøp, mens man heller legger ned mere arbeid i å etablere gode rammeavtaler på varer av mer strategisk betydning for Kommunen.
- Lojalitet til inngåtte avtale er essensielt. De fleste Kommuner i bistic har hatt oppdrag for har hatt svært lav innkjøpslojalitet. Dette betyr tapte penger hver eneste dag! Det nytter lite med gode avtaler når ingen benytter dem. I ytterste konsekvens burde man kunne slå fast i retningslinjene at varer som ikke er kjøpt via avtalene ikke blir betalt av Kommunen (i de tilfeller der samme vare til bedre pris kunne kjøpes på en rammeavtale).
- Bekjentgjøring av avtalen burde vært nedfelt i retningslinjene. Hvordan skal de ansatte bli informert om gjeldene avtaler?

- ”1.5.2 Ethiske retningslinjer” Bør man her referere til Forvaltningslovens §6, eller er dette generelt innarbeidet hos alle Kommunens ansatte gjennom den jobben de gjør?
- ”1.5.3 Miljø” Det foreligger nå en egen ISO sertifisering for miljø (8000- seien) som det kan være lurt å se litt nærmere på, og evt. ta med under dette punktet.

EØS DIREKTIVET

Samtlige av de avtaler som Ibistic har fått tilgang til, er gått ut på dato (dersom de ikke er forlenget uten at vi er klar over det).

”1.1 GRUNNLEGGENDE PRINSIPPER VED INNKJØP – Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter skal gjelde for alle innkjøp over terskelverdiene.” Her bør man nok legge opp til noe mer omfattende retningslinjer!

Bærum Kommune er sikkert godt kjent med eksisterende direktiv, men allikevel.....

EØS-avtalen pålegger bl.a. norsk offentlig forvaltning, herunder samtlige kommuner, å etterleve de forordninger og direktiver som følger av EØS-avtalen. Disse forordninger og direktiver er, eller er å betrakte som, deler av norsk lovgivning.

Tre direktiver omfatter offentlig forvaltning: Varedirektivet 93/36 EØF, Tjenstedirektivet 92/50RØF og Bygge- og anleggsdirektivet 93/37/EØF. Håndhevelsesdirektivet for offentlig sektor 89/665/EØF omfatter klageprosedyrer ved overtredelse av ovennevnte direktiver.

GPA-avtalen er også bindende for norsk offentlig forvaltning.

EFTAs overvåkingsorgan, EFTA Surveillance Authority (ESA) har som oppgave å følge opp klager mot virksomheter som ikke følger EØS-direktivene. Begrunnede klager kan gi grunnlag for søksmål og erstatning.

Direktivene pålegger forvaltningen å følge bestemte prosedyrer i forbindelse med offentlige anskaffelser, herunder utlysning av rammeavtaler (bl.a. vedr. terskelverdier, varighet og avtalefornyelse).

Det forenkler selvfølgelig ikke bildet at terskelverdiene fra 01.07.01 senkes til 200 000,-. Kommuner som Ibistic har samarbeidet med har til dels vært svært dårlig forberedt på dette, og er utsatte for klager og rettsforfølgelse innen ESA.

Vår anbefaling er at man gjør seg godt kjent med revidert regelverk, kurser internt de som skal gjøre innkjøp i kommunen, og oppdaterer retningslinjene tilsvarende. Et bra tips er å få laget standard maler for prekvalifisering, anbudsutarbeidelse, evaluering og avtaletekster som tilfredsstillende direktivet. Retningslinjer for konfidensialitet og habilitet er også en del skjerpet i forhold til det som Forvaltningsloven krever, og må gjennomgås internt.

KONKLUSJON

Basert på tilsendt materiale, og kommentarer som er gjort på foregående sider, har Bærum Kommune flere utfordringer innen Innkjøpsadministrasjon. Det er imidlertid lagt ned en god jobb i å få etablert retningslinjer for Innkjøpsvirksomheten, og mange rammeavtaler er på plass. Dette må det bygges videre på!

Intensjonene i retningslinjene er et godt fundament, men tiden er inne for en revisjon og oppdatering av dokumentet.

Avtalene vi har gjennomgått har potensiale til å bli veldig gode, men her gjelder det å mobilisere kreativitet og ekspertise. Hva er det vi ønsker? Bærum Kommune har innkjøpskraft som vi må utnytte! Mange leverandører ønsker en såpass stor kunde som referanse – og det må Kommunen vite å utnytte til egen vinning. Profesjonalitet i forhandlinger og avtaleutarbeidelse må bestrebes.

I den utstrekning Bærum Kommune handler på utgåtte rammeavtaler/uten avtaler, må kommunen belage seg på muligheten av å bli innklaget for ESA.

Uten å ha inngående kjennskap til Kommunen, vil vi tro at det ligger et ikke ubetydelig uutnyttet potensiale internt også. Lojalitet og standardisering er begreper som kan bety ”penger i kassa”, men som selvfølgelig ikke kommer av seg selv.

Avslutningsvis vil vi gjerne få bemerke at Ibistic har utstrakt ekspertise og erfaring innen alle de områdene som er omtalt over. Mange virksomheter – både private og offentlige – benytter seg av mulighetene til å få en uavhengig 3.part på banen for å bistå både internt i organisasjonen, og mot eksterne leverandører. Ikke lett å bli profet i eget hus! Nye vinklinger på gamle problemstillinger kan lønne seg.

Heidi Cathrine S. Lyche
Senior Konsulent, Ibistic Norge AS
22.05.01

Vedlegg 2: Overordnede retningslinjer for innkjøpsvirksomheten i Bærum Kommune

VEDTATT AV DIREKTØRMØTET 11.08.1998.

Punkt 1.5.2:

Det skal settes strenge krav til integritet og etikk i innkjøpsvirksomheten. Dette betyr at kommunens ansatte skal unngå personlige fordeler av enhver art som kan påvirke eller være egnet til å påvirke handlinger, saksforberedelse eller vedtak, eller bli oppfattet av andre som påvirkning.

Enhver medarbeider som deltar i innkjøpsvirksomheten skal informere sine overordnede om reel og mulig inhabilitet slik som, eierinteresse, familieforhold, nære familiære forbindelser, personlig vennskap eller lignende forhold som kan påvirke valg av leverandør.

Konfidensiell informasjon om innkjøpsarbeidet må ikke gis til uvedkommende. Spredning av slik informasjon såvel under som etter saksbehandlingen skal derfor begrenses til det strengt nødvendige.

For øvrig henvises det til de enhver tid gjeldende Etske retningslinjer vedtatt av Bærum kommune.

Vedlegg 3: Etske retningslinjer for Bærum Kommunes tilsatte.

VEDTATT AV KOMMUNESTYRET I MØTE 25.09.1991.

- 1 -

Bærum kommune legger stor vekt på redelighet, ærlighet og åpenhet i all sin virksomhet. Alle tilsatte har ansvar for å etterleve dette prinsippet. Som forvaltere av samfunnets fellesmidler stilles det spesielt høye krav til den enkelte medarbeiders etiske holdninger i sin virksomhet for kommunen.

Alle plikter lojalt å overholde de lover, forskrifter og reglementer som gjelder for kommunens virksomhet. Dette innebærer også at alle forholder seg lojalt til vedtak som er fattet.

- 2 -

Medarbeiderne skal være seg bevisste at de danner grunnlaget for innbyggernes tillit og holdning til kommunen. De skal derfor ta aktiv avstand fra og bekjempe enhver uetisk forvaltningspraksis.

- 3 -

- a) Kommunens tilsatte skal unngå personlige fordeler av en art som kan påvirke, eller være egnet til å påvirke, handlinger, saksforberedelse eller vedtak. Gaver omfatter ikke bare materielle gjenstander men også andre fordeler, f.eks. i form av personlige rabatter ved kjøp av varer og tjenester. Gaver av ubetydelig verdi, så som reklamemateriell, blomster ol. anses ikke som slik påvirkning.
- b) Ved tilbud om gaver ol. som har et omfang som går ut over kommunens retningslinjer, skal nærmeste overordnede kontaktes. Mottatte gaver skal returneres avsender sammen med et brev som redegjør for kommunens regler om dette.
- c) Moderate former for gjestfrihet og representasjon hører med i samarbeidsforhold og informasjonsutveksling. Graden av slik oppmerksomhet må imidlertid ikke utvikles slik at den påvirker beslutningsprosessen, eller kan gi andre grunn til å tro det.
- d) Reiseutgifter i faglig sammenheng skal dekkes av kommunen. Unntak fra dette prinsippet kan bare skje etter særskilt vedtak eller etter rådmannens/ kommunaldirektørens avgjørelse.

- 4 -

Kommunens tilsatte skal unngå å komme i situasjoner som kan medføre konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser. Dette kan også gjelde tilfeller som ikke rammes av forvaltningslovens habilitetsbestemmelser.

Dersom personlige interesser kan påvirke avgjørelsen i en sak en har faglig ansvar for eller for øvrig deltar i behandlingen av, skal en ta dette opp med overordnede.

Eksempler på slike mulige interessekonflikter kan være:

- Forretningsmessige forhold til tidligere arbeidsgiver eller arbeidskolleger.
- Lønnet bierverv som kan påvirke ens arbeid i kommunen.
- Engasjement i interesseorganisasjon eller politisk virksomhet som berører forhold som den enkelte arbeider med i kommunen.
- Personlige økonomiske interesser som kan føre til at vedkommende medarbeider kommer i en konkurransesituasjon eller lojalitetskonflikt i forhold til kommunens virksomhet.
- Familiære eller andre nære sosiale forbindelser.

- 5 -

Bruk av kommunens maskiner, biler og annet utstyr kan bare skje i samsvar med fastsatte retningslinjer.

- 6 -

Fortrolige opplysninger som mottas i forbindelse med behandling av saker av betydning i kommunen, må respekteres og ikke brukes til personlig vinning.

All informasjon som gis i forbindelse med virksomhet for kommunen, skal være korrekt og pålitelig.

Vedlegg 4: Internt arbeidsnotat fra Prosjekt- og innkjøpsseksjonen

INTERNT NOTAT

DATO 07.09.01

ARKIVNR

Til: Revisjonen
Fra: Prosjekt- og innkjøpsseksjonen
Kopi til: Rådmannen, Controller
Vedrørende: Forvaltningsrevisjonsprosjekt: Innkjøpsavdelingen

Innledning.

Vi viser til utkast til rapport, oversendt oss på e-post av 4.9.01 for eventuelle kommentarer.

Problemstillingene som revisjonen har valgt ut til å belyse den kritikken som ble fremsatt mot innkjøpsavdelingen i februar 2000 er:

1. Er kvaliteten på rammeavtalene i Bærum tilfredstillende?
2. Er avtalen med Samkjøp i tråd med retningslinjene og er den gunstig for kommunen?
3. Er bonusinnbetalingen på 1,5% hensiktsmessig for Bærum kommune?
4. Har ansatte i innkjøpsavdelingen gjennomført reiser betalt av aktuelle leverandører?

Vi har i våre kommentarer ikke konkret tatt stilling til hvorvidt disse problemstillingene er representative for formålet, men det er likevel et spørsmål om denne form for revisjonsmetode og dokumentanalyse er egnet til å gi entydige svar på forhold som behandlet under pkt. 1.

Første utkast til rapport ble sendt oss 6.7.01 og kommentert av oss 9.8.01. Vi registrer at noen detaljer av kommentarene er innarbeidet i det nye utkastet, og at revisjonen har inkludert noe tilleggsdokumentasjon som grunnlag for rapporten. Revisjonen har likevel i liten grad har tatt hensyn til våre viktigste innvendinger, spesielt i forhold til problemstillingen ad kvalitet. Derfor velger vi i hovedsak å opprettholde våre vesentligste kommentarer fra forrige runde, og forutsetter at dette inngår som vedlegg til rapporten. Vi har rammet inn det vi vurderer som våre viktigste budskap til rapporten.

Vi vil sette pris på om henvisning til våre kommentarer (dette notatet) fremkommer i sammendraget, for eksempel som en setning under avsnittet om "Arbeidets omfang og begrensninger".

Vårt hovedinntrykk av rapporten.

Slik revisjonen er gjennomført og fremstilt i rapporten har de 2 første punktene en klar overvekt på kvalitative forhold ved avdelingens generelle og langsiktige arbeid og profesjonalisme, mens de 2 siste punktene i større grad er knyttet til påstander om uhildethet og etikk hos innkjøpsavdelingens ansatte. Dette er såvidt fundamentalt forskjellige forhold at de burde i sterkere grad vært behandlet på ulik måte i rapporten.

Som naturlig er vil funn/fakta og vurderinger for de 2 siste punktene hovedsakelig dreie seg om dokumenterte forhold som ligger tilbake i tid. Her har vi ingen vesentlige kommentarer til revisjonens metode og til det dokumentgrunnlaget som er brukt i vurderingen.

Når det gjelder kvalitative forhold måtte det imidlertid vært mer interessant å vurdere den praksis som gjelder i dag og er under utvikling for morgendagen, og ikke de forhold som var gjeldende på det tidspunktet kritikken mot avdelingen ble fremsatt. Det er tross alt nå 1 ½ år siden, og mye har skjedd i utvikling siden den gang, både internt i avdelingen og i samfunnet for øvrig. Derfor er det vårt hovedinntrykk at revisjonen på disse forhold ukritisk har støttet seg til Ibistics uttalelser. Ibistic har ikke strengt holdt seg til uttalelser om tilsendt og dokumentert materiale, men har trukket subjektive konklusjoner og råd langt utover dette. Et eksempel på dette er Ibistics lengre redegjørelse og ”anbefaling” om å gjøre seg kjent med EØS-direktivet. Hadde man brydd seg om å sjekke opp ville man raskt blitt klar over at Prosjekt- og innkjøpsseksjonen etter mange års erfaring besitter noe av Bærum kommunes og også det offentlige Norges beste kompetanse på dette feltet. Dessverre synes det som om revisjonen blander dokumentfunn og Ibistics subjektive ”råd” sammen i sin vurdering. Dataenes pålitelighet og gyldighet (*rapportens pkt. 3*) kan ikke ukritisk baseres på et innleid firmas mangeårige erfaring, når firmaet samtidig innrømmer at man ikke har tilstrekkelig innsikt i det konkrete tilfellet.

Det er vår oppfatning at mye av den kritikken som fremkommer i rapporten, og mange av de forslag til forbedringspotensialer som revisjonen og konsulentfirmaet Ibistic fremmer, allerede er ivaretatt eller er under utvikling i avdelingen i dag. Her kan vi som ytterpunkter peke på den teknologiske utviklingen, og revisjonsrapportens henvisninger til manglende bruk av e-post, Intranett og markedsportaler på Intranett. Man må ikke glemme at det ikke er lenger enn 2 år siden Bærum kommune fikk sitt felles e-post system, og fremdeles i dag er e-handel på et absolutt begynnerstadium i samfunnet. Da revisjonen startet sitt arbeid i fjor viste Bærum kommune praktisk talt ingenting om e-handel, i dag deltar Bærum kommunes innkjøpsavdeling i utviklingen av det statlige e-handelsprosjektet som en av de kommunene i landet med mest kompetanse på dette feltet.

Bærum kommunes Intranett er også så vidt nytt at det er først i den senere tid at innkjøpsavdelingen har hatt ressurser til å utvikle dette som informasjonsmedium til den enkelte innkjøper ute på tjenestestedene. Manglende sikkerhetssystemer og ulike tekniske plattformer for databaser, muligheter for å legge ut varekataloger og lignende har også medført begrensninger i denne utviklingen frem til nå. I dag er bruk av Intranett i innkjøpsarbeidet under løpende forbedring, bl.a. med ny innkjøpsportal og en ny database for innkjøpssystemet utarbeidet som del av e-handelsprosjektet.

Dette betyr bl.a. at det er først med denne rivende tekniske utviklingen innen informasjons- og kommunikasjonsområdet det har vært mulig å begynne å utvikle den store mengden rammeavtaler og leverandør- og kundeoppfølging på en rasjonell og effektiv måte. Dette arbeides det kontinuerlig og målrettet med.

Vår oppfatning er at den dokumentasjon om rammeavtalene som Ibistic og revisjonen har basert sin vurdering på, gir i beste fall et bilde av situasjonen for 1-2 år siden, og er ikke dekkende for dagens kvalitet.

Prosjekt- og innkjøpsseksjonens kvalitets- og miljøstyringssystem (TKL)

Prosjekt- og innkjøpsseksjonen har i flere år hatt et omfattende kvalitetssystem (TKL) som grunnlag for sitt arbeid. Systemet ble i tillegg sertifisert i 1998, og fra og med år 2000 er kvalitetssystemet utvidet til også å omfatte et sertifisert miljøstyringssystem. Etter at seksjonen overtok innkjøpsavdelingen i 1997 har det vært arbeidet målbevisst for å bedre kvaliteten på innkjøp, og derfor er også denne avdelingen sertifisert etter de samme kvalitets- og miljøstyringskriterier som resten av seksjonen. Så vidt vi vet er vår innkjøpsavdeling den eneste innen denne type virksomhet i Norge (privat eller offentlig) som har gjennomført en slik sertifisering av sitt kvalitets- og miljøsystem.

Allerede ved oppstarten av denne forvaltningsrevisjonen mottok revisjonen en papirutgave av hele vårt kvalitets- og miljøsystem (TKL). Det skuffer oss litt, og det gir etter vår mening et feilaktig inntrykk når rapporten i det hele tatt ikke vurderer verdien av å ha et slikt styringssystem. Igjen må vi få peke på at kvalitet på for eksempel rammeavtaler er resultat av en prosess i dynamisk utvikling, og kan ikke vurderes bare på grunnlag av 1-2 år gamle dokumenter. Vi hadde derfor forventet at en forvaltningsrevisjon i større grad ville inkludert en vurdering av hva et slikt system bl.a. vil kunne bety for utviklingen av kvaliteten på rammeavtalene og innkjøpsarbeidet for øvrig, ikke minst siden et sertifisert system betinger at det gjennomføres ekstern revisjon av innkjøpsavdelingens arbeid og resultater 2 ganger årlig.

Det er helt tydelig at konsulentfirmaet Ibistic AS heller ikke kan ha hatt tilgang på denne, etter vår mening, essensielle dokumentasjonen som TKL representerer. Hadde revisjonen gitt Ibistic tilgang til det samme materialet som vi overleverte revisjonen i juni i fjor ville de vurderinger konsulentfirmaet har kommet med nødvendigvis vært annerledes. I forbindelse med gjennomgangen av "Overordnede retningslinjer" sier Ibistic at en god vurdering av disse krever inngående kjennskap til hvordan innkjøp gjøres i Bærum kommune, noe de innrømmer å ikke ha. Likevel lister Ibistic opp noen generelle kommentarer som "de mener kan være nyttige". Denne opplistingen gir imidlertid lett leserne av rapporten inntrykk av at dette er konkrete forhold som Bærum kommunes innkjøpsavdeling helt har neglisjert. Vi finner det derfor nødvendig å imøtegå dette, og som eksempler på hvilket manglende grunnlag Ibistic uttaler seg kan nevnes:

- *Inngår dokumentet i et Prosedyreverk eller lignende som er opprettet i Kommunen?*

Kommentar: TKL er det Prosedyreverket Ibistic her etterlyser. De "Overordnede retningslinjene" inngår i dette systemet som et av flere styringsdokumenter som gir overordnede rammebetingelser for virksomheten.

- *Finnes det Internkontroll i Bærum kommune som utøver kontroll over innkjøpsvirksomheten?*

Kommentarer: TKL omfatter selvsagt også Internkontroll som omfatter innkjøpsvirksomheten.

- *"1.5.3 Miljø" Det foreligger nå en egen ISO sertifisering for miljø.....*

Kommentarer: Hadde Ibistic hatt tilgang til TKL-systemet ville de sett at Innkjøp allerede er ISO-sertifisert for miljø.

Vi velger å ikke gå inn i ytterligere detaljer på dette punktet. Vi vil imidlertid peke på at innkjøpsavdelingen har en løpende portefølge på ca. 170 rammeavtaler, og alle lar seg ikke forbedre over natten. Vi kan imidlertid forsikre om at kvalitetsforbedring av prosedyrer og rammeavtaler ble startet før kritikken mot avdelingen ble reist, og har en løpende fremdrift i takt med bl.a. avtalenes naturlige fornyelser.

Ikke gyldige avtaler.

I det første utkastet til rapport ble det påstått at Bærum kommune handlet på utgåtte avtaler. Dette ble forklart i våre kommentarer av 9.8.01, og er nå endret i rapporten. Fremdeles hersker det imidlertid misforståelser på dette punktet. For en bestemt rammeavtale kan opprinnelig avtaletekst på Intranett vise en utgått gyldighetsdato, men i og med at alle avtaler har opsjonsmulighet på 1+1 år, er det den samme avtalen som fremdeles er gyldig. Det skal således ikke være noen risiko for at brukerne handler på utgåtte avtaler, fordi alle avtaler som finnes på Intranett med ”utgått dato” skal være forlenget på samme vilkår. Ikke gyldige avtaler skal ikke finnes på Intranett.

Vi ber om at rapporten rettes opp på dette punkt, det gjelder i sammendraget, i pkt. 4.2 under gyldighet, og i pkt. 4.3 under gyldighet.

Revisjonen peker for øvrig på at TKL-rutine Aa1-2.1.4 angir at oversikt over inngåtte rammeavtaler skal distribueres til alle aktuelle enheter to ganger pr. år, men at man ikke kjenner til at dette praktiseres i dag. Vi kan bekrefte at rutinen på dette punktet ikke er oppdatert. I dag distribueres informasjon om inngåtte og gyldige rammeavtaler fortløpende over Intranett, mens det tidligere ble distribuert en papirkatalog 2 ganger årlig i ca. 700 eksemplarer. Dagens opplegg er således en stor kvalitetsforbedring i forhold til tidligere.

La oss med en gang også peke på at den vanskeligheten vi tidligere hadde med å bringe oppdatert informasjon ut til alle de mange hundre innkjøperne i kommunen er årsaken til at alle avtaler har gyldighetsdato 31.12.XX. Skulle vi med tidligere manuelle informasjonskanaler fulgt Ibistics råd om å spre forfall på avtalene utover året, ville vi ikke hatt noen reell mulighet til å holde innkjøperne oppdatert om de til enhver tid gyldige avtaler. Når man skal gi gode råd er det viktig å ikke bare ha kompetanse på inngåelse av rammeavtaler, men også på de praktiske problemene en innkjøpsforvaltning må ta hensyn til i en stor driftsorganisasjon.

Bruk av Intranett gjør at vi nå er i ferd med å endre vår praksis, og vil gradvis spre avtaleinngåelser ut over året.

Kriterier for rammeavtalenes kvalitet

Revisjonen har i sin vurdering på dette punktet tilsynelatende helt og holdent støttet seg til Ibistics utredning. I rapportens pkt. 4.1 er det listet 5 strekpunkter for hva konsulentselskapet Ibistic mener bør være spesifisert i en avtaletekst. Vi er overhodet ikke uenig med Ibistic i

viktigheten av disse punktene, men vi er uenig når Ibistic og revisjonen praktisk talt fremstiller det som om det er dokumentert at Bærum kommunes innkjøpsavdeling overhodet ikke ivaretar noen av disse forholdene i sine avtaler med rammeavtaleleverandørene. Det er nemlig ikke riktig.

Vi er fullstendig klar over at innkjøpsavdelingen fortsatt har et stort forbedringspotensiale, og vi kan være enig i at noen av de råd Ibistic gir kan være gode mål å strekke seg etter, men vi påstår fremdeles at Ibistic ikke har hatt tilgang på tilstrekkelig signifikant materiale til at revisjonen kan trekke slike bastante konklusjoner som de gjør i pkt. 4 i sin rapport.

Vi har det siste året vært inne i en prosess der avtalene er blitt mer differensierte ut fra varegruppens-/tjenestens egenart, og det gir dermed et helt annet bilde av de avtalene vi i dag inngår. Det belyses av nedenforstående kommentarer til Ibistics strekpunkter.

- *Det bør komme klart frem hva Bærum Kommune ønsker å få ut av en avtale med den konkrete leverandøren og det bør fremgå av en avtale hva som forventes av partene. Kapitlet skal klart fortelle oss hvilke forhold avtalen regulerer, og hva som (kort) forventes av de enkelte partene.*

Kommentar: Nye større og viktige avtaler definerer hva som forventes av begge parter. Eksempelvis kan nevnes ny avtale for medisinsk forbruksmateriell (gyldig fra 01.04.2001) som har med punkter om opplæring på produkter vedrørende egenskaper og bruksområder ved inngåelse av avtalen. Opplæring på alle institusjoner 4 ganger i året. Det ble holdt produktpresentasjon for alle sykehjem 2 uker etter avtaleinngåelse. Krav til opplæring og presentasjon av nye produkter innen avtaleperioden osv. I tillegg kommer strenge miljøkrav og krav til kvalitetssikring.

Ny avtale på kopimaskiner (gyldig fra 01.03.2001) omhandler alternative løsninger som leie kontra kjøp slik at de enkelte enheter kan vurdere rimeligste løsning ut fra behov.

- Det bør fremkomme hvilke leverandører/priser Bærum kommune får tilgang til gjennom avtalen.

Kommentar: Dette gjøres i nye avtaler der det er mulig, mens det i en del tilfeller er meget vanskelig. Eksempelvis har vi anbudspris på 350 artikler (de mest brukte) på medisinsk forbruksmateriell i tillegg til 3-4000 artikler som vi har 15% rabatt på. Slike detaljerte opplysninger kan ikke ligge på nettet uten at vi får store kapasitetsproblemer med vedlikehold osv. Aktuelle brukere som sykehjem, helsestasjoner, legevakt osv. får prislistene direkte, og nye oppdaterte produktkataloger når de foreligger. Priser på matvarer som frukt, grønt, kjøtt og fisk endrer seg daglig og går direkte til kjøkkensjefene på institusjoner som også overvåker at de får de rabattene til enhver tid som avtalene tilsier. Bedre teknologi vil gjøre det mulig å komme på intranett med flere store og tunge prislister først når e-handel blir realisert i 2002.

- *Det skal fremkomme i avtalen hvordan en sikrer riktig prisutvikling over tid.*

Kommentar: I utgangspunktet skal leverandører be om forhandlingsmøte, og fremlegge dokumentasjon når de endrer priser. I noen tilfeller er det faste rabatter på katalogens pris da det ikke lar seg gjøre forhandle når 2-3 vareslag endrer pris i et sortiment på 6-7000 varer slik som eksempelvis for kontorrekvisita.

IT-utstyr er en varegruppe som ofte endrer pris på grunn av yen-kurs, ny teknologi m.m. Her har våre leverandører faste påslag på importørens engrospris, og plikter å sende ny liste i slutten av hver måned. Denne sendes direkte til avdelingene/seksjonenes IT-ansvarlige som står for innkjøpene og ligger inne i leverandørenes registre. For at ikke importøren skal kunne styre markedet og holde kunstig høye priser, var det en forutsetning under inngåelsen av IT-avtaler at minst 2 ulike merker skulle være representert.

- *Det bør fremkomme hvem som gjør hva og hvilken form leverandørutvikling/samarbeidet legges opp til.*

Kommentar: Dette er kommet langt mer frem i nye avtaler. Ny avtale om annonsering inngått i 2000 har bestemmelse om årlige møter (eller ved behov) mellom leverandør og personalkonsulentene. Ny leverandør på reisetjenester sender hver mnd. ut skriv om nye flyruter/hoteller, nye tjenester osv som formidles videre til innkjøpskoordinatorene. IT-leverandørene har 2 ganger sammen med sine underleverandører hatt en hel dag med presentasjon av utstyr i kommunegården.

Leverandører av medisinsk forbruksmateriell holder sine kurs som tidligere nevnt direkte mot fagpersonell på de enkelte sykehjem.

Ny avtale som forhandles om trykking av brosjyremateriell inneholder også krav om ytelse av tjenester som rådgiving og design.

Mindre avtaler vil det være begrenset kapasitet og behov til å følge om på samme måte.

Samkjøpavtalen.

I våre kommentarer av 9.8.01 uttalte vi:

”Vi er i prinsippet enig i de vurderinger revisjonen har gjort om denne avtalen. Saken er imidlertid at isteden for å arbeide for en fornyet og bedre avtale har vi siden i fjor hatt en målsetting å avvikle hele avtalen. Som riktig bemerket er dette en medlemsavtale og ikke en rammeavtale. Avtalen ble i sin tid inngått som en avlastning for kommunens egen innkjøpssjef, ikke minst på området mekling av kurs-, konferanse-, hotellfasiliteter, som er ganske tidkrevende.

Vi startet i fjor med å gi Samkjøp reell konkurranse innen reisebyråttjenester, i år vil Samkjøps rammeavtale på dekk bli utsatt for konkurranse, og neste år følger det siste området Samkjøp har avtale med kommunen på, nemlig hotellmekling. Etter dette regner vi med at medlemsavtalen med Samkjøp i sin nåværende form er avviklet.”

Når det så klart fremgår at seksjonen allerede har tatt skritt for å avvikle avtalen, hvorfor kommer ikke dette da klart frem under revisors vurdering. Istedenfor å uttale at avtalen må konkretiseres og at det må lages opplegg for samarbeid og drift, burde det være tilstrekkelig at revisor sier seg enig med den beslutning seksjonen for lengst selv har tatt – nemlig å avvikle avtalen.

Returprovisjonen.

I våre kommentarer av 9.8.01 ble åpenbare misforståelser om inntekter og utgifter forsøkt forklart. Vi trodde at det etter dette ikke lenger skulle være grunnlag for å påstå at

bonusinnbetalingen ”gir et betydelig overskudd for innkjøpsavdelingen”, men vi registrerer at denne hypotese fortsatt er uttrykt, både i sammendraget og under pkt. 6.3. Vi gjentar derfor hele vår redegjørelse fra tidligere:

”I rapportens sammendrag under revisors vurdering uttales det ”Revisjonen mener at størrelsen på bonusinnbetalingen gir et betydelig overskudd for innkjøpsavdelingen, og at det kan settes spørsmålstegn til om det hefter etiske problemer knyttet til denne ordningen.”

En slik påstand er det etter vår mening ikke grunnlag for.

Rapporten stiller kun brutto bonusinnbetalinger opp mot antall ansatte i innkjøp (2, 25 årsverk i 1999 og 2000). Når det under dette punktet også omtales at Bærum kommune handler for 1,2 milliarder kr. i året kan man lett få det inntrykket at dette er omsetningen det regnes bonus av. Det står ingen steder i rapporten at omsetningen over rammeavtalene er kun ca. 200 mill.kr., og at det kun er dette som er basis for provisjonen.

Det viktigste i denne saken er imidlertid at Prosjekt- og innkjøpsseksjonen, inklusiv innkjøpsavdelingen, er en selvfinansierende enhet. Det betyr at i tillegg til lønn og sosiale utgifter til de ansatte må seksjonen også svare konsernbidrag til resten av kommunen, husleie og andre felles administrasjonskostnader. Slike felleskostnader må selvsagt også innkjøp være med å bære.

Brutto bonusinntekter er nå på ca. 2,3 mill.kr. Lønn- og sosiale utgifter til innkjøpsmedarbeiderne (3,25 årsverk i 2001) utgjør ca. 1,2 mill.kr., og innkjøps andel av fellesutgifter som nevnt ovenfor utgjør ca. 0,7mill.kr., dvs. at innkjøpsavdelingens faste utgifter er på 1,9 mill.kr. Da gjenstår det i et normalår ca. 400.000 kr. til annonser, informasjon, kundeoppfølging, opplæring/kurs og utviklingskostnader. Et slikt budsjett er tidligere gjort kjent for revisjonen. Dette kan neppe sies å utgjøre ”et betydelig overskudd for innkjøpsavdelingen”.

Det skal riktignok sies at innkjøp hadde et årlig overskudd på noen hundretusen kr. de første årene etter 1997. Dette skyldes at avdelingen hadde en lengre periode med ekstrem lav bemanning (1 person), og med tilhørende lav aktivitet for øvrig. Dette overskuddet er ikke benyttet til noe annet utenforliggende formål i seksjonen, men er rapportert inn som driftoverskudd i de respektive årsmeldinger. Midlene står for tiden ”på bok” i seksjonens resultatreguleringsfond, og planlegges dels benyttet til å innhente ”tapt” utvikling, bla. innen e-handel.

I fremtiden regner innkjøp ikke med å ha overskudd av betydning på sin virksomhet. Returprovisjonen fra rammeavtaleleverandørene synes å balansere godt med de utgifter innkjøp må ha for å opprettholde og utvikle en profesjonell aktivitet.

Prosjekt- og innkjøpsseksjonen tar for øvrig ikke stilling til hensiktsmessigheten med bonusordningen som finansieringskilde for innkjøpsvirksomheten. Det overlates til rådmannen.”

Reiser betalt av leverandører.

Vi bestrider ikke de fakta som er lagt frem i rapporten, men mener fortsatt at dette ikke står i forhold til den alvorlige ordbruk som dels fremkommer under revisors vurdering.

Innkjøpsavdelingen har kun takket ja til deltagelse på 2 reiser med leverandører i 1999 og 1 i 2000, og det er meget lite tatt i betraktning antall leverandører vi har avtale med og får invitasjoner fra. Alle 3 reisene er basert på standardopplegg for generell kundeoppfølging fra leverandørens side, og hvor mange kunder er invitert. Ingen av reisene har vært lagt opp eksklusivt for Bærum kommunes innkjøpere.

Revisjonen bruker mye plass på å vurdere reisen på Hurtigruta og til Hannover, som er betalt med henholdsvis kr. 2.500 og kr. 7.000. Vi kommenterte dette utførlig i vår foreløpige uttalelse av 9.8.01. Bl.a. skrev vi: *”Man må jo være klar over at leverandørene i slike tilfeller som regel benytter seg av profesjonelle turoperatører som innbyrdes konkurrerer om denne type oppdrag. Ofte blir det benyttet chartrede transportmidler til slike fellesreiser. Det blir litt feil når revisjonen i denne forbindelse bare foretar sammenlikninger med opplysninger fra ordinære reisebyråer om flypris på ”business-klasse”.* Da overrasker det oss at rapporten fortsatt sammenlikner vårt dekningsbidrag for denne type fellesreiser med fullprisbilletter. De fleste vet at prisen for slike reiser, ikke minst på fly, varierer kraftig.

Vi kan generelt ikke se at det i disse 2 tilfellene er grunn til å reise slik kritikk som fremsatt i rapporten, og vi henstiller til at dette blir tatt hensyn til.

Dermed gjenstår den ene reisen til Hilversum, hvor vi bare må si oss helt enig med revisjonens kritikk. En pris på 800 kr. for denne reisen burde aldri vært akseptert, alternativt skulle man ikke deltatt. I ettertid kan man imidlertid også se formidlende omstendigheter i dette enkelttilfellet, men av personhensyn ønsker vi ikke å gå nærmere inn på det her.

For denne ene reisen er våre rutiner ikke fulgt, og dette vil vi ta konsekvensene av ved å innføre bedre kontrollrutiner, slik revisjonen foreslår. Som nevnt innledningsvis finner vi imidlertid ikke at dette ene tilfellet står i et rimelig forhold til revisjonens bastante kritikk.

Direkte feil som bør rettes

- I rapportens sammendrag er det et underpunkt som heter ”Konklusjon og anbefalinger”. Vi registrerer imidlertid at det her bare er gjengitt fra pkt. 8.2 Anbefalinger, mens pkt. 8.1 Konklusjon ikke er nevnt i sammendraget. Vi ber om at også dette blir tatt med i sammendraget.
- Under Sammendrag, Revisors vurdering, siste setning i første avsnitt: Det er feil å påstå at ”samtlige av de avtaler vi har gjennomgått og som ligger på intranett er gått ut på dato”.
- Under pkt. 4.2, Funn fakta, Oversikt over priser/leverandører: Her er det tydeligvis behov for en klargjøring. For viktige og store rammeavtaler er ”aktuelle brukere” det samme som ”innkjøperne” eller ”de som skal handle over avtalene”. Det betyr at selv om vedlegg til en avtale ikke finnes på Intranett (det er det nemlig teknisk ikke mulig å få til), har de mest aktuelle innkjøperne tilgang til både

produktkataloger og prislister. I tillegg har alle innkjøpskoordinatorene i avdelingene oppdaterte kataloger og prislister.

- Under pkt. 4.2, Funn fakta, Prisutvikling:
Siste avsnitt skjønner vi ærlig talt ikke meningen med. Vi kan ikke se at revisjonens (lbistics?) forslag bare er en annen måte å uttrykke den samme klausul på. Vi kan ikke se at dette forslaget gir kunden noen som helst økt trygghet eller kontroll for at slik prissenking virkelig skjer.
- Under pkt. 4.2, Funn fakta, Gyldighet, første avsnitt:
Første og siste setning i avsnittet gir en feil påstand. Som forklart tidligere er ikke avtalene som finnes på Intranett utgått på dato, det er bare informasjonen om ny gyldighetsdato som ikke fremkommer her.
- Under pkt. 4.3, Revisjonens vurdering, Oversikt over priser/leverandører, første avsnitt:
Første setning, hvor det står at innkjøperne kun har tilgang til avtalene på intranettet gir feil informasjon. Som nevnt ovenfor har viktige innkjøpere og innkjøpskoordinatører tilgang til utvidet produkt- og prisinformasjon.
- Under pkt. 4.3, Revisjonens vurdering, Gyldighet, nest siste avsnitt:
Setningen ”Revisjonen finner det derfor uheldig at utgåtte avtaler blir liggende på intranettet, med fare for at de kan bli benyttet ved innkjøp” må tas ut eller omarbeides. Som orientert om tidligere er dette ikke riktig.

Sandvika 09.08.01

Thomas Bjønnes
Seksjonssjef

Vedlegg 5: Ibistics kommentarer til revisjonsrapport for innkjøpsavdelingen i Bærum kommune

28. august 2001

Disse kommentarene til revisjonsrapporten er bygget på følgende materiale som ble forelagt oss etter utarbeidelsen av vår opprinnelige vurdering:

Perm inneholdende all dokumentasjon for rammeavtale for kopimaskiner (Canon)
To permer inneholdende all dokumentasjon for rammeavtale for medisinsk forbruksmateriell (Medrek)
To permer inneholdende all dokumentasjon for en representativ avtale etter dagens standard (Medeco)
En perm med innkjøpsavdelingens TKL-dokumentasjon og en perm med rapporter fra TKL-revisjonen.
Notat fra forvaltningsrevisjonen med utdrag av innkjøpsavdelingens kommentarer til revisjonsrapporten

Ad pkt 5.1/6.1:

Intensjon/ønsket resultat

Vi kan ikke se at de nyere/mer fullstendige avtalene vi har fått i hende endrer på vårt opprinnelige utsagn.

Oversikt over priser/leverandører

Den opprinnelige kritikken var basert på at avtalen ikke inneholdt en entydig spesifisering over hvilke priser eller produkter som skulle leveres. Det står skrevet i revisjonens vurdering at de som bruker avtalene kun har tilgang til avtalene over intranettet, og dermed ikke har tilgang til prisliste. Innkjøpsavdelingen skriver i sin tilbakemelding at de aktuelle brukerne får tilsendt prislister og oppdaterte varekataloger direkte fra leverandørene, og at det er bestillerne som overvåker at de får de rabattene som rammeavtalene til enhver tid tilsier. Hvis brukerne ikke har tilgang til oppdaterte avtaler på intranettet, hvordan skal de da ha grunnlag til å kunne vurdere om leverandørene oppfyller vilkårene i avtalen?

Ibistic er av den oppfatning at avtalene ikke er godt nok dokumenterte i forhold til gjeldende priser og produktspekter. I avtalen med Medrek står det: "Prisene er oppdaterte og justerte pr. avtaledato." Hvilke priser? Hvor er henvisningen til prisinformasjonen? Ibistic kan ikke finne informasjon i avtaleteksten som viser til hvordan prisene skal fremkomme. Teksten refererer flere steder til "prisene", uten at det finnes dokumentasjon på hvor og hva prisene skal være ved avtaleinngåelse. Det er også verdt å legge merke til at det ikke fremkommer noe sted i avtalen at leverandøren (Medrek) forplikter seg til å sende oppdaterte priser til innkjøperne i kommunen.

Under punkt 4 (Produkter/tjenester) i avtalen med Medrek bør det for øvrig komme klarere frem hvilke produkter avtalen skal gjelde for.

Prisutvikling

Her er det viktig å ha fokus på så vel prisøkninger som prisreduksjoner.

Å overvåke prisøkninger burde være rimelig greit og ivaretas også i avtalene til en viss grad, forutsatt at innkjøperne kjenner tilbudet og kalkulasjonsmodell for prisfastsettelse som leverandøren benytter.

Imidlertid finner vi ingen direkte henvisning til tilbudet som et vedlegg i avtalen, og heller ikke et vedlegg som beskriver kalkulasjonsmodell.

Prosedyrer for prisreduksjoner bør være en like stor selvfølgelighet som for økninger. Spørsmålet er hvordan dette skal kunne overvåkes, og hvem som har ansvaret for å iverksette en endring. Har innkjøperne tilstrekkelig informasjon om avtalene til at de kan utføre den nødvendige overvåking? Det er neppe innkjøpsavdelingen som er de daglige brukere av avtalene, og de vil derfor være avhengige av leverandørene, eller innkjøperne som til daglig handler på avtalen.

Leverandørutvikling

En rammeavtale er i utgangspunktet en avtale om samarbeid. Det vil være viktig å fastsette noen måleparametre for hvordan samarbeidet skal virke i praksis.

Kriterier som kan være utgangspunkt for en evaluering av leverandørens utvikling:

- Servicegrad
- Andre statistikker
- Hvordan virker samarbeidet?
- Distribusjon
- Evne til å håndtere reklamasjoner
- Returer
- Krediteringer
- Katalogoppdateringer/produktutvikling
- Prisutvikling
- Organisasjon, ordre- salg- lager/ekspedisjon etc
- Markedsposisjon
- Trender i leverandørens marked

Dette og andre emner bør være temaer på regelmessige møter med leverandørene. Hvis leverandørene blir fortalt hvilke kriterier de blir målt på, har de muligheten til å ta med seg denne informasjonen til sin organisasjon og gjøre noe med det.

Gyldighet

Punktet kan strykes på grunnlag av den informasjon som er fremkommet i etterkant av fremleggelsen av revisjonsrapporten. Imidlertid kan det være grunnlag for å stille spørsmål ved rutineene for dokumenthåndtering i innkjøpsavdelingen, se forøvrig ”Øvrige bemerkninger”.

Ad pkt 7 Konklusjon/anbefalinger

Formuleringen ”Revisjonen finner det ikke holdbart at Bærum kommune handler på utgåtte rammeavtaler/uten avtaler, da dette kan få rettslige konsekvenser” bør utgå, se ”Gyldighet”. Imidlertid har bestillerne tilsynelatende ikke uten videre tilgang til oppdaterte avtaler. Det er liten grunn til å tro at leverandørene vil slutte å distribuere sine prislister til brukerne når en

rammeavtale er gått ut. I og med at ugyldige avtaler ligger på intranettet, risikerer man dermed at bestillerne handler på utgåtte avtaler. TKL-systemet angir at oppdaterte oversikter over inngåtte rammeavtaler skal distribueres til alle aktuelle enheter 2x pr. år (dok. nr. Aa1-2.1.4, pkt. 1.6) – hvordan skjer denne distribusjonen, når ikke over intranettet?

For øvrig kan vi ikke se at de nye opplysningene ugyldiggjør noen av de konklusjonene eller anbefalingene som er fremsatt i revisjonsrapporten.

Øvrige bemerkninger

Dokumentstyring

Ut fra det faktum at de versjonene av rammeavtalene som ble hentet fra intranettet ikke var de samme som innkjøperne brukte i sitt daglige virke, at ”tilhørende dokumentasjon” til opprinnelig avtaletekst såvidt vi kan skjønne ikke var tilgjengelig på intranettet og at innkjøpsavdelingen i sine kommentarer viser til dokumentasjon som ”finnes i korrespondanse”, kan man spørre seg om avdelingen muligens har et problem hva angår rutiner for intern informasjons- og dokumentstyring og for informasjonsspredning til bestillerne – kanskje spesielt for dokumenter på elektronisk form.

Anbudsevalueringen.

Vi har vurdert mappen med anbudsprosessen på inkontinens og medisinske forbruksartikler og har funnet en graverende svakhet.

Det er utilstrekkelig å regne laveste total pris med antall 1 på alle produkter.

Det vi savner i prisevalueringen er en **vekting** av prisene med estimerte volumtall. Det hjelper ikke at en leverandør er best på pris på et produkt som en kjøper 100 av, hvis et produkt en kjøper 100.000 av har en dårligere pris enn konkurrentene. Det er total pris på det samlede volum som er viktig.

For øvrig ser anbudsprosessen bra ut.

Strukturering av rammeavtalene

For at avtalene skal bli enkle å administrere er det viktig at alle har samme ordlyd og er bygd opp likt. Endres teksten i hver avtale vil hele avtalen måtte leses for å se hva den inneholder. Eventuelle endringer bør lages i et eget vedlegg. Dette gjør det oversiktlig, og man kan raskt se om det finnes avvik. Vi ser ingen spor av vedlegg i avtalestrukturen, heller ikke i de nye avtalene.

Videre omtales tilbudet som et referansedokument i avtalen. Dog er ikke tilbudet et vedlegg til avtalen. Hvordan skal da en som har behov for å sjekke avtalen finne denne informasjonen? Vår oppfatning er at alle dokumenter det henvises til i avtalen også bør være formelle vedlegg til avtalen.

I den konkrete avtalen med Medeco klarer vi ikke å finne informasjon om hvilken kalkulasjonsmodell som legges til grunn for produkter utenom dem som var gjenstand for spesialprising i tilbudet. Det vil vanskeliggjøre kontrollen om innkjøperne ikke har denne informasjonen lett tilgjengelig i avtalen, eller i et bilag til avtalen.

TKL

TKL-systemet dokumenterer at innkjøpsavdelingen har prosedyrer for sin virksomhet. Sertifiseringen viser også at prosedyrene følges, men eksistensen av et slikt system gir ingen garanti for at disse prosedyrene også holder høy innkjøpsfaglig kvalitet. TKL-dokumentasjonen er tildels holdt i svært generelle termer, og det kan derfor være grunn til å stille spørsmål ved dens praktiske nytte for innkjøperne i deres operative virksomhet. Det henvises for eksempel stadig til ”gjeldende lover og regler”, uten at det angis **hvilke** lover og regler det dreier seg om.